

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2014

Nr. 104

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2014

Tijdens het wetgevingsoverleg over de mediabegroting 2014 op 25 november 2013 deed ik een aantal toezeggingen waar ik u in deze brief over informeer.¹

Aan de orde komen achtereenvolgens: de opzet van het onderzoek naar de toekomst van de pers en journalistiek en de journalistieke samenwerking in de regio, het functioneren van de Kijkwijzer in relatie tot nieuwe media en de sponsoring van een BNR-programma door het Europees Parlement.

Onderzoek naar de ontwikkelingen in de pers en de journalistiek en journalistieke samenwerking in de regio

In mijn brief over de ontwikkelingen in de geschreven pers en journalistiek van 19 november 2013 heb ik geschetst hoe de sector in transitie is.² Als gevolg van digitalisering, globalisering en convergentie ontstaan er nieuwe vormen van journalistiek en journalistiek ondernemerschap. Bestaande kranten innoveren met inhoud, formats en aanbodvormen in print en digitaal. En inmiddels kennen we in Nederland ook een divers aanbod van nieuwe journalistieke initiatieven. Voor de toekomst van de informatievoorziening in Nederland is het belangrijk dat deze innovaties ook gaan slagen. Immers, de rol van de journalistiek is erg belangrijk voor het functioneren van onze democratie. Een levende democratie vergt onafhankelijke, pluriforme, kwalitatieve journalistiek die impact heeft op de samenleving.

Tijdens het debat over de mediabegroting in december heb ik met uw Kamer gesproken over deze ontwikkelingen in de journalistiek. De Kamer heeft mij gevraagd om – in vervolg op de commissie Brinkman en de

¹ Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 87.

² Kamerstuk 31 777, nr. 27.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling – opnieuw onderzoek te doen naar de ontwikkelingen van de journalistiek.³ Er leeft zorg in uw Kamer over de verschraling van het aanbod, over de vluchtigheid van nieuwsproductie- en consumptie en over de rol van aandeelhouders van mediabedrijven. In het debat heb ik gezegd dat ik bereid ben naar een opzet voor zo'n onderzoek te kijken. Dat onderzoek wil ik echter niet alleen bekijken vanuit de veronderstelling dat het slecht gaat met de journalistiek in Nederland. Ik zie namelijk ook een andere ontwikkeling. Zoals gezegd verandert de pers zelf en komen nieuwe initiatieven op. We zien tegelijkertijd dat met name jongere generaties hun nieuws heel anders consumeren dan oudere generaties.⁴ Ze vinden nieuws niet alleen maar op radio, televisie en in de krant maar ook veelvuldig op andere plekken. Via sociale media en nieuwsapps komt nationaal en internationaal nieuws in een enkele klik binnen bereik. De wereld van de nieuwsconsumptie verandert ingrijpend. In mijn ogen betekent «anders» niet per definitie dat het slechter is. Maar ik zie ook dat de aanpassing van media-ondernemers op de veranderende omstandigheden niet vanzelf gaat. Zij moeten nieuwe kansen zien en benutten om hun nieuwsproducten ook in deze tijd te laten floreren. Dat vergt investeringen en onderzoek. Vanuit dat oogpunt wil ik vooral inzetten op onderzoek naar de toekomst van de journalistiek. De verkregen inzichten moeten bijdragen aan die noodzakelijke vernieuwing.

Ik heb uw Kamer toegezegd een voorstel te doen voor verder onderzoek naar de huidige ontwikkelingen in de journalistiek en de gevolgen daarvan voor de maatschappelijke informatievoorziening en voor de innovatiekracht van journalistieke ondernemers. In het debat kwam ook de vraag ter sprake hoe wij de journalistieke samenwerking in de regio kunnen bevorderen.

In vervolg hierop wil ik het volgende laten doen:

- 1) Een analyse van de stand van de journalistiek en maatschappelijke informatievoorziening.
- 2) Een internationale vergelijking van het stimuleren van innovatie in de journalistiek.
- 3) Een praktijkgericht onderzoek naar toekomstscenario's en innovatie voor journalistieke ondernemers.
- 4) Een experiment voor journalistieke samenwerking in de regio.

Ad 1. Analyse van de stand van de journalistiek en maatschappelijke informatievoorziening

In 2003 heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) het rapport *Medialogica* uitgebracht over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek.⁵

In 2011 volgde een pre-advies over de rol van nieuwe media in publieke debatten.⁶ In beide studies stond de publieke opinievorming centraal die zowel gevoed wordt door de klassieke als door de nieuwe media. De afgelopen jaren is er veel veranderd op dit terrein als gevolg van de voortschrijdende digitalisering en internationalisering. Internet en sociale media maken het eenvoudiger dan ooit voor mensen om zich te informeren, zich te organiseren of met anderen in gesprek te gaan. Dit verandert de positie van burgers (ze worden zelf verslaggever of

³ RMO (2003) *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*, Den Haag, januari 2003.

Commissie Brinkman (2009) *De volgende editie*, adviesrapport tijdelijke commissie innovatie en toekomst pers, 23 juni 2009. www.commissiebrinkman.nl.

⁴ Zie o.a. SIOB (2014) *Bibliotheek van de toekomst* (advies cie-Cohen), januari 2014.

⁵ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003). *Medialogica*, 2003.

⁶ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2011) *De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat*.

opiniemaker) en daarmee ook die van de professionele journalist. De journalist is tegelijkertijd minder afhankelijk van deadlines en drukpersen en kan zijn eigen tijd en podium kiezen. Wat betekenen deze ontwikkelingen voor de relatie burger-overheid en journalistiek? Zijn mensen minder of juist meer geïnformeerd? Wat is het belang van formele en informele nieuwsbronnen? Is er behoefte aan gidsen in het overvolle medialandschap en zo ja, welke? Is het aanbod verschaald of juist verrijkt? Hoe verandert de rol van klassieke (pers)media onder invloed van de komst van digitale media?

Ik wil de RMO vragen om op basis van de eerdere adviezen een analyse van de stand van de journalistiek en maatschappelijke informatievoorziening uit te brengen. Daarbij vraag ik in het bijzonder aandacht voor de publieke verantwoording van media, de rol van de burger als nieuwsproducent en het bewaken van de vrijheid van de media.

De afgelopen maanden heb ik overleg gevoerd met de RMO. Zij zijn bereid een korte analyse uit te brengen op basis van reeds beschikbare onderzoeken. Ik kan mij in die aanpak vinden.

Ad 2. Internationale vergelijking van het stimuleren van innovatie in de journalistiek

In het debat kwam de vraag aan de orde of er lessen zijn te trekken uit de beleidspraktijk in andere landen ten aanzien van de transitie van oude naar nieuwe vormen van journalistiek. De ontwikkelingen in Nederland zijn inderdaad niet exclusief. In veel landen om ons heen worstelen kranten en overheden met dit vraagstuk. Innovatie is wereldwijd hét *buzzword* in de media-industrie. Nederland doet het op dit punt bepaald niet slecht, maar we kunnen ongetwijfeld nog leren uit de *best practices* van andere landen, zowel binnen Europa als daarbuiten. Ik zal daarom laten onderzoeken welke bruikbare buitenlandse beleidspraktijken er zijn voor het stimuleren van innovatie in de journalistiek.

In het debat werd aandacht gevraagd voor de rol die aandeelhouders (kunnen) spelen bij het functioneren van mediabedrijven; de internationale beleidspraktijk met betrekking tot *media-ownership* van journalistieke ondernemingen zal in het onderzoek worden meegenomen.

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het Stimuleringsfonds voor de Pers (hierna: het Fonds).

Ad 3. Praktijkgericht onderzoek naar toekomstscenario's en innovatie voor journalistieke ondernemers

Zoals ik in mijn brief van november 2013 schreef, zijn er veel nieuwe journalistieke initiatieven te ontdekken in Nederland. Hoe kansrijk zijn deze initiatieven en wat is er nodig om deze verder te ontwikkelen? Het antwoord op deze vragen is vooral van belang voor de sector zelf. Zij worstelen met de vraag hoe je een succesvol nieuw innovatief journalistiek bedrijfsplan opzet en waar je zo'n plan aan kunt toetsen?

Het Stimuleringsfonds voor de Pers heeft in de afgelopen maanden met de sector gesproken en nagegaan aan wat voor type onderzoek in het veld behoefte is. Hieruit bleek dat men vooral praktijkgericht onderzoek nodig heeft dat integrale toekomstscenario's kan opleveren waaraan innovatieve plannen van journalistieke ondernemers kunnen worden getoetst. Het gaat om het identificeren van ontwikkelingen die een rol gaan spelen in toekomstig mediagebruik: wat wordt de rol van smartphones, of Google-glass of de I-watch? Als journalistieke ondernemers daarop kunnen anticiperen is dat natuurlijk van grote waarde. Ik stel daarom voor

hier verder onderzoek naar te laten doen onder verantwoordelijkheid van het fonds.

Het onderzoek zal onder andere ingaan op: 1) financiële modellen voor productie, aggregatie en distributie van nieuws en journalistieke producten; 2) de rol van de verschillende actoren in de nieuwsproductie (journalist, burgers, bedrijven); en 3) de relevantie van het nieuws als deel van de totale mediaconsumptie.

Dit onderzoek past uitstekend bij de nieuwe koers van het fonds, zoals aangekondigd in de persbrief van november 2013. Daarin zette ik uiteen dat het fonds zich verder zal ontwikkelen tot een fonds dat zich richt op het stimuleren van innovatie in de journalistiek. Dat doet het fonds met kennis (onderzoek, academie) in een veranderend werkveld (van pers naar journalistieke infrastructuur) en in werkwijze (als service-gerichte organisatie). Dit eerste praktijkonderzoek naar toekomstscenario's en innovatie voor journalistieke ondernemers past heel goed bij deze veranderde koers en aanpak.

Ad 4. Experiment met journalistieke samenwerking in de regio

In het debat kwam ook de vraag ter sprake hoe de journalistieke samenwerking in de regio kan worden bevorderd. Op mijn verzoek is met het Stimuleringsfonds voor de Pers gesproken om te bezien hoe hieraan een nieuwe impuls kan worden gegeven. Daarbij kwam ook de mogelijke betrokkenheid van de journalistieke opleidingen ter sprake. Die opleidingen zijn relevant, omdat ze in het onderwijs optimaal moeten aansluiten bij de ingrijpende ontwikkelingen in de journalistiek, zowel in de productie, de distributie en de consumptie van het journalistieke nieuws.

Het fonds heeft in 2012–2013 een stimuleringsregeling uitgevoerd om de samenwerking tussen regionale nieuwsaanbieders te bevorderen.⁷ Op basis van deze regeling zijn enkele experimenten met regionale media-centra van start gegaan: in de regio Amsterdam, in West-Brabant en in Zeeland.⁸ De eerste indruk van het fonds is dat de regeling interessante projecten heeft opgeleverd, maar dat de meeste nieuwsorganisaties in de regio (nog) niet toe zijn aan vergaande stappen met betrekking tot samenwerking. Het vraagt blijkbaar tijd om verschillen tussen nieuwsorganisaties te overbruggen en een deel van de zelfstandigheid op te geven. Tegelijkertijd blijkt uit recent onderzoek van het Stimuleringsfonds voor de Pers dat de journalistieke nieuwsvoorziening in de regio onder grote druk staat.⁹ Een oplossing voor dit probleem kan zijn samenwerking in de nieuws- en informatievoorziening in de regio. Regionale journalistiek is voor mij een belangrijk aandachtspunt. Eerder heb ik aangekondigd dat de Raad voor Cultuur in het advies over de toekomst van het publieke mediabestel ook specifiek aandacht zal besteden aan de regionale nieuwsvoorziening en de samenwerking in de regio. De adviezen van de raad voor cultuur op dit punt zal ik betrekken bij mijn beleidsreactie die ik voor de zomer naar uw Kamer stuur.

In het debat is ook opgeroepen om ruimte te blijven houden voor het experiment. Dat zal ik doen. Ik heb het fonds daarom gevraagd om door te gaan met het stimuleren van proefprojecten die gericht zijn op het vinden van succesvolle vormen van regionale mediasamenwerking. Het fonds zal

⁷ Brief over pers en journalistiek van 19 november 2013, Kamerstuk 31 777, nr. 27.

⁸ Het project in Zeeland is door het fonds gestaakt, omdat de enige media-partner in het project (Omroep Zeeland) zich terug trok.

⁹ Quint Kik & Lammert Landman, *Nieuwsvoorziening in de regio*, Diemen, AMB, 2013.

binnenkort een oproep doen voor voorstellen voor één nieuw samenwerkingsproject in de regio waarin regionale partijen (pers, omroep, hyperlocals, bibliotheken, journalistieke opleidingen en journalistieke start-ups) worden uitgedaagd te participeren.

Oogmerk is om de samenwerking zo in te richten zodat een fysiek onderkomen wordt geboden waarbinnen – bijvoorbeeld op een deelterrein zoals datajournalistiek of onderzoeksjournalistiek – een aantal partijen gezamenlijk kan optrekken. Het mediacentrum zou ook onderdak moeten bieden aan jonge mediabedrijven die in zo'n omgeving kunnen gedijen. Het centrum zou ook de moeite waard zijn voor opleidingen om veelbelovende studenten stage te laten lopen.

Planning resultaten onderzoeken en brief aan de Kamer

De resultaten van het advies van de RMO en de twee onderzoeken zullen in het najaar van 2014 beschikbaar zijn. In mijn beleidsreactie op het advies van de Raad voor Cultuur over de toekomst van het bestel zal ik ingaan op de regionale nieuwsvoorziening.

In het najaar zal ik alle resultaten gebundeld aan uw Kamer aanbieden. Daarbij zal ik tevens beschrijven of ik in de onderzoeken aanleiding zie om de beleidslijn, zoals aangegeven in mijn brief over de pers en de journalistiek bij te stellen.

Ik zal deze adviezen en onderzoeken ook betrekken bij de reeds aangekondigde herziening van de taken en instrumenten van het Stimuleringsfonds voor de Pers; daarmee doe ik recht aan de nieuw gegroeide journalistieke realiteit en aan de werkwijze van het fonds.¹⁰

Het functioneren van de Kijkwijzer in relatie tot nieuwe media

In het debat over de mediabegroting werden vragen gesteld over de Kijkwijzer en nieuwe mediadiensten. Hieronder ga ik hier nader op in.

Toepassing van de Kijkwijzer in relatie tot professionele video on demand diensten (VOD) en classificatie van user generated content (ugc)

In het huidige Nederlandse systeem is er niet voor gekozen om professionele on-demand diensten die onder onze jurisdictie vallen wettelijk te verplichten om zich bij de Kijkwijzer van het NICAM aan te sluiten. Alleen voor de publieke omroep hebben we – gezien het publieke karakter – een uitzondering gemaakt. Dat betekent dat de publieke omroep niet alleen met Uitzending Gemist zich houdt aan de Kijkwijzer, maar dit ook zal moeten doen voor de NPO Plus dienst, die begin 2014 van start gaat. Het Commissariaat voor de Media ziet toe op toepassing van de Kijkwijzer bij on-demand aanbod van de publieke omroep.

Overigens hebben professionele on-demand diensten zoals Pathé Thuis en HBO zich vorig jaar vrijwillig bij het NICAM aangesloten. Het NICAM is in gesprek met VodNed, de branchevereniging voor VOD-exploitanten die in april vorig jaar is opgericht.¹¹ Ik verwacht van de VOD-aanbieders dat zij – in navolging van de distributeurs van films, dvd's en games – hun verantwoordelijkheid nemen door de Kijkwijzer ook toe te gaan passen.

Minderjarigen zien ook veel user generated content. Het zou mooi zijn als deze content door en voor de kijkers – op vrijwillige basis – geëncodeerd zou worden. Vanwege het internationale karakter van dit aanbod zie ik dit als een zaak die vooral ook op internationaal niveau moet worden

¹⁰ Kamerstuk 31 777, nr. 27.

¹¹ Leden van VodNed zijn onder andere RTL XL, MovieMax, Pathé Thuis, Videoland, Maxx-XS, Cinemalink en meJane.com.

bevorderd. En dat gebeurt. Als uitvloeisel van het programma *A better internet for children* heeft de Europese Commissaris Kroes de zogeheten *Coalition for a Safer Internet for Children* gevormd. Hierbij hebben verschillende internetmedia-partijen zich op vrijwillige basis aangesloten. Vanuit deze coalitie is het NICAM samen met BBFC (de Britse filmkeuring) gevraagd om een soort Kijkwijzer te ontwikkelen voor user-generated content. Dit heeft geleid tot het classificatie-instrument *You rate it*. Dit instrument bevindt zich in een proeffase waarbij in Italië in de loop van dit jaar een eerste pilot van start zal gaan.

Gesprek met buitenlandse zenders over Kijkwijzer

In april 2013 heeft de Kamer aandacht gevraagd voor een aantal buitenlandse zenders die de Kijkwijzer niet hanteren.¹² Het gaat om de zenders FoxLife, TLC (van Discovery), Syfy en 13th Street (van NBC Universal). Foxlife heeft zich in juli 2013 formeel bij het NICAM aangesloten. De vertegenwoordigers van Discovery en NBC Universal hebben mij laten weten het belang van de bescherming van minderjarigen te onderschrijven. Maar beide organisaties vallen binnen de Britse jurisdictie en onder het toezicht van Ofcom, die ook regels kent rondom de bescherming van minderjarigen. Daar conformeren deze organisaties zich aan. En daarmee wordt feitelijk een vergelijkbaar niveau van bescherming bereikt als door de Kijkwijzer.

Sponsorbijdragen van Europees Parlement aan BNR

Tijdens het wetgevingsoverleg over de mediabegroting heb ik u een oordeel toegezegd over sponsoring van een BNR-programma door het Europees Parlement. Kortgezegd is een financiële bijdrage van het Europees Parlement aan het programma van BNR niet in strijd met de Nederlandse wet- en regelgeving. Dit is een keuze van het Europees Parlement zelf.

Ter nadere toelichting op de sponsoring van programma's door de overheid in Nederland kan ik u het volgende melden. Uit de memorie van toelichting en de geschiedenis van de Mediawet- en regelgeving, evenals de beleidsregels *Sponsoring commerciële media-instellingen of (co)producenten 2012* blijkt dat financiële bijdragen van overheidsinstellingen voor programma's niet worden aangemerkt als «sponsoring». Dit betekent dat de Mediawettelijke regels die gelden voor sponsoring niet van toepassing zijn op overheidsinstellingen. Het staat overheidsinstellingen derhalve vrij om financiële bijdragen te leveren aan televisie- of radioprogramma's, ongeacht de aard van deze programma's. Wel geldt het uitgangspunt dat het leveren van financiële bijdragen de inhoud van programma's niet zodanig mag beïnvloeden dat de verantwoordelijkheid en de redactionele onafhankelijkheid van de aanbieder van de media-diensten erdoor wordt aangetast.

Als regelgevend kader voor het leveren van financiële bijdragen door Nederlandse overheidsinstellingen gold vanaf 1981 tot ongeveer 2008 de *Aanwijzingen inzake coproducties en andere omroepprogramma's*. De Nederlandse Rijksoverheidsinstellingen hebben op 11 juli 2008 zelf – buiten de Mediawetgeving om – afgesproken om vanaf 1 augustus 2008 dergelijke financiële bijdragen niet meer te zullen leveren. Deze afspraak is vastgelegd in de regeling *Intrekking aanwijzingen inzake coproducties en andere omroepprogramma's*.¹³

¹² Tijdens het Algemeen Overleg over de hoofdlijnen van het mediabeleid op 16 april 2013.

¹³ Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 11 juli 2008, nr. 3067435, gepubliceerd in de Staatscourant, 2008.

Dit geldt uitsluitend voor Nederlandse Rijksoverheidsinstellingen. Het Europees Parlement is daar niet aan gebonden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker