

Vergaderjaar 2009–2010

31 356

Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 20..)

I

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2009

Bij de behandeling van de Mediabegroting 2009 heeft de Tweede Kamer mij verzocht een brief over de regionale omroep te sturen. Aan dat verzoek kom ik graag tegemoet, want er is alle aanleiding om vijf jaar na de laatste kabinetsbrief¹ uitgebreid stil te staan bij de publieke regionale omroep.

De Eerste Kamer heb ik tijdens de behandeling van de Mediawet 2008 op 16 december 2008 toegezegd om het belang van de regiotalen bij de regionale omroepen te benadrukken. Hierop ga ik aan het slot van deze brief in.

In 2006 is de financiering van de regionale omroep van het rijk naar de provincies overgeheveld. Eind 2008 heeft het Commissariaat voor de Media de doeltreffendheid en de effecten van de financieringsstructuur over de periode 2006–2008 geëvalueerd. Dit rapport heb ik op 19 december 2008 naar de Tweede Kamer gestuurd met de toezegging in de beleidsbrief over de regionale omroep inhoudelijk op de resultaten te reageren.²

In juni 2008 verscheen het advies *Kracht in de Regio*. In opdracht van ROOS en het IPO heeft een commissie³ daarin het begrip *kwalitatief hoogwaardige programmering* – een term waarvan sprake is in het wetsartikel dat de overheveling van de financiering naar de provincies regelt – geprobeerd nader uit te werken.

In november 2008 presenteerde CDA-Kamerlid Atsma de initiatiefnota *Stemmen uit de regio*⁴ waarin hij voorstellen doet voor de versterking van de positie van de publieke regionale omroep.

In deze brief geef ik mijn reactie op de evaluatie door het Commissariaat voor de Media en ga ik in op ontwikkelingen bij de publieke regionale

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 28 856, nr. 7.

² Kamerstukken II, 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 129.

³ *Kracht in de Regio*. Advies van de Commissie kwalitatief hoogwaardige programmering van de publieke regionale omroepen in opdracht van IPO en ROOS, juli 2008.

⁴ *Stemmen uit de Regio*, november 2008. Kamerstukken II, 2008–2009, 31 788, nrs. 1–2.

omroep.¹ Daarbij betrek ik het advies Kracht in de Regio en de nota Stemmen uit de regio.

Hoofdstuk 1 beschrijft de ontwikkelingen bij de regionale publieke omroep. In hoofdstuk 2 reageer ik uitgebreid op de evaluatie van het Commissariaat voor de Media van de overdracht van de financiering van de regionale omroep van het rijk naar de provincie. In hoofdstuk 3 ga ik in op de vraagstukken van de regionale omroepen en geef ik aan op welke wijze ik steun van het rijk wil vormgeven. De minister van Binnenlandse Zaken heeft zeer recent een brief naar uw Kamer gestuurd met een reactie op het advies van de Commissie Koetje over de regionale omroep als rampenzender². Dit onderwerp zal ik daarom in deze brief niet behandelen.

1. Regionale publieke omroep anno 2009

Het advies Kracht in de Regio verwoordt de functie van de publieke regionale omroep kernachtig: «Het verzorgen van regionale nieuwsprogramma's en het belichten van de achtergronden ervan is de kerntaak van de regionale publieke omroep. Regionale omroepen leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de discussie over zaken, die de regionale samenleving en haar burgers aangaan».

Nederland kent een wijdvertakt aanbod van regionale omroep, iedere provincie heeft sinds 1988 zijn eigen publieke regionale omroep.³ Wat aanvankelijk begon als streekradio over provincies heen, is uitgegroeid tot een multimediaal aanbod op radio, televisie (sinds 1995) en internet in elke provincie.

In geen ander land met een klein taalgebied is er een dergelijk zelfstandig en fijnmazig regionaal publiek media-aanbod. In de meeste Europese landen is sprake van een nauwe relatie met de landelijke publieke omroep. In veel landen wordt regionale omroep gemaakt onder verantwoordelijkheid van de landelijke publieke omroep en veelal via zogenaamde vensterprogrammering in afzonderlijke regio's uitgezonden.

Het uitgebreide zelfstandige aanbod heeft als voordeel dat de regionale omroep goed kan aansluiten bij gebeurtenissen en ontwikkelingen in zijn provincie. Het betekent echter ook dat de schaalgrootte van een regionale omroep in Nederland per definitie beperkt is. Dit vraagt veel creativiteit en efficiëntie van de regionale omroepen bij de besteding van hun middelen. Niettemin functioneert de regionale omroep al jaren goed. De omroep vervult een belangrijke rol in de informatievoorziening op regionaal niveau. De regionale radiostations hebben hoge luistercijfers en een (gezamenlijk) marktaandeel van 13,8 % in 2008. Dit is royaal boven de grootste landelijke commerciële zender Radio 538 (11,1%) en de grootste landelijke publieke zender Radio 2 (10,3%).

Regionale publieke radio heeft gemiddeld een wat ouder luisterpubliek (vanaf 40 jaar) en is vooral populair in de landelijke gebieden. In het noorden van het land is het marktaandeel van publieke regionale radio bijna 25%.

¹ Lokale publieke omroep blijft in deze brief buiten beschouwing. Recentelijk is de financiering gewijzigd met als ingangsdatum 2010. Over de uitwerking daarvan zal ik uw Kamer later informeren.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2008–2009, 31 117, nr. 34.

³ In de provincie Zuid Holland zijn twee regionale omroepen actief, Omroep West en RTV Rijnmond; dit is een gevolg van toenmalige plannen voor het «openbaar lichaam Rijnmond».

⁴ Cijfers uit Jaarverslag ROOS, 2008.

Het marktaandeel van de regionale televisie is (landelijk gemeten) gemiddeld 2%, het maandbereik gemiddeld 80%. In het grote aanbod van televisiekanalen in Nederland ondervindt de regionale omroep stevige concurrentie van andere zenders. Het aandeel en bereik van regionale televisie neemt geleidelijk af. Daartegenover staat een stijging van het bezoek aan de internetsites van de regionale omroepen.⁴

Het mediagebruik van mensen verandert onder invloed van digitalisering, commercialisering en internationalisering. De verwachting is dat de algemene radio- en televisiezenders voorlopig nog het grootste gedeelte in de

kijk- en luistertijd houden. Maar daarnaast kiezen mensen gericht tussen gespecialiseerde zenders en websites, zoeken zij inhoud op in archieven als «Uitzending Gemist», abonneren zij zich op podcasts en bekijken zij op hun mobiele telefoon de headlines van het nieuws. De jongste generaties zijn de eerste die al deze nieuwe media benutten.¹

Voor de regionale omroep biedt het versterken van het crossmediale aanbod nog grote kansen. Volgens het rapport Kracht in de Regio is het verder ontwikkelen van een crossmediale benadering door de regionale omroep een essentiële voorwaarde voor het behoud van een volwaardige positie in het medialandschap en in het publieke bestel. De heer Atsma wijst in zijn nota Stemmen uit de regio eveneens op het belang van nieuwe media, temeer omdat via nieuwe platforms een jonger publiek kan worden bereikt door de regionale omroep.

In beide rapporten krijgt de regionale omroep verder de aanbeveling om de onderlinge samenwerking tussen de regionale omroepen en de samenwerking met de landelijke publieke omroep (vergaand) te intensiveren. In hoofdstuk 3 kom ik daar op terug.

2. Financieringsstructuur en verdeling verantwoordelijkheden

Tot 2006 werd de regionale omroep dual gefinancierd door zowel het rijk als de provincie.² In die situatie was niet altijd helder aan wie de regionale omroep verantwoording af moest leggen over zijn activiteiten en prestaties. Het IPO en ROOS hebben in 2004 gezamenlijk aangegeven dat de verantwoordelijkheid voor de regionale omroep het beste past bij het provinciaal bestuur.³ Sinds 1 januari 2006 ligt de financiële verantwoordelijkheid voor de regionale omroep volledig bij de provincies.⁴ Zoals bij de overheveling van de financiering is bepaald, houdt die verantwoordelijkheid in dat een provincie tenminste één regionale publieke omroep financiert en wel op zo'n manier dat een kwalitatief hoogwaardig mediaaanbod mogelijk is, de continuïteit van de financiering gegarandeerd is en het niveau van de activiteiten van 2004 gehandhaafd blijft.⁵ De Mediawet 2008 bepaalt tevens dat deze financieringsstructuur iedere drie jaar wordt geëvalueerd. Het Commissariaat voor de Media heeft de eerste evaluatie over de periode 2006–2008 vorig jaar afgerond.⁶

Wettelijk kader regionale omroep

In de Mediawet 2008 ligt de algehele publieke mediaopdracht van de landelijke, regionale en lokale publieke omroep vast.⁷ De regionale omroep moet een orgaan, dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt, hebben dat representatief is voor de belangrijkste in de provincie aanwezige maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen. Het Commissariaat wijst pas een regionale omroep aan als het provinciebestuur heeft geadviseerd dat deze instelling voldoet aan de wettelijke vereisten. Verder wordt deze instelling pas aangegeven als het provinciebestuur zich bereid heeft verklaard voor de bekostiging zorg te dragen.⁸

Op grond van de Mediawet 2008 hebben de provincies de zorgplicht voor ten minste één publieke regionale omroep.

2.1 Evaluatie gewijzigde financieringsstructuur regionale publieke omroepen

Bekostiging en zorgplicht

De belangrijkste bevinding van het Commissariaat is dat de financiële verantwoordelijkheid voor de regionale publieke omroepen inderdaad geheel bij de provincies is komen te liggen en dat de provincies hebben voldaan aan hun «minimale zorgplicht». In elke provincie draagt het provinciebestuur zorg voor de bekostiging van het functioneren van ten minste een regionale omroepinstelling. Bij alle omroepen is een «reële

¹ Zie verder de memorie van toelichting bij de Mediawet 2008. Kamerstukken II, vergaderjaar 2007–2008, 31 356, nr. 3.

² Vanaf 2000, in dat jaar werd een deel van het Rijksbudget overgeheveld naar het Provinciefonds. Zie Kamerstukken II, 1998–1999, 26 707, nr. 1–2.

³ Brief ROOS/IPO aan staatssecretaris Van der Laan van 23-06-2004, nr 30 061/04 en van 26-10-04, nr 47012/04. Beiden toegevoegd als bijlage bij Kamerstukken II, vergaderjaar 2004–2005, 28 856, nr. 7.

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2002–2003, 28 856, nrs. 1–2.

⁵ Mediawet 2008, artikel 2.170.

⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 129.

⁷ Mediawet 2008, artikel 2.1.

⁸ Mediawet 2008, artikel 2.62, eerste en tweede lid.

index» toegepast op het jaarlijkse subsidiebedrag waardoor het niveau van activiteiten van 2004 in stand is gehouden.

Onderstaande tabel toont hoe het gezamenlijk budget van de regionale omroep zich heeft ontwikkeld.

	2004	2005	2006*	2007	2008
Bekostiging regionale omroep*	116 462 157	120 297 712	122 966 026	126 057 910	132 082 490
Aanvullende subsidie provincies	3 006 958	1 470 179	2 701 009	2 784 834	1 741 702
Reclameopbrengsten	25 404 601	25 369 943	29 605 084	31 198 635	n.n.b

* Sinds 2006 alleen nog bekostiging door provincies.

Het Commissariaat stelt vast dat de financiering van de regionale omroep door de overheveling eenvoudiger en transparanter is geworden. Wel wijst het erop dat er discussie en onduidelijkheid bestaat over de vraag waar de zorg en eindverantwoordelijkheid voor de regionale publieke omroep ligt. Provincies en omroepen vinden dat provincies geen financiële eindverantwoordelijkheid hebben voor de regionale omroepen, terwijl ik van mening ben dat de provincies sinds de overdracht binnen de wettelijke kaders de gehele verantwoordelijkheid dragen voor hun regionale omroep. Het Commissariaat adviseert mij dit nogmaals toe te lichten, ik kom daar verderop in dit hoofdstuk op terug.

Onafhankelijkheid programmering

Regionale omroepen hebben de afgelopen jaren in alle onafhankelijkheid kunnen functioneren. Er zijn door de provincies geen voorwaarden gesteld aan de in de Mediawet 2008 vastgelegde redactionele onafhankelijkheid van omroepen. Het Commissariaat constateert dat een enkele provincie zich te veel in laat met de programmering. Dat betreft dan niet inhoudelijke bemoeienis met specifieke programma's, maar eerder bemoeienis met het programmabeleid in meer algemene zin. Het Commissariaat meent dat provincies zich terughoudend moeten blijven opstellen en niet op zoek moeten gaan naar programmatische afspraken en inhoudelijke voorwaarden.

Kwalitatief hoogwaardige programmering

Het Commissariaat merkt op dat de voorwaarden waaraan kwalitatief hoogwaardige programmering moet worden afgemeten niet zijn ingevuld. Daarom kan het de vraag of het totale aanbod van de regionale omroep aan deze kwalificatie voldoet niet beantwoorden. Het Commissariaat vindt dat er criteria moeten worden ontwikkeld waarmee kwalitatief hoogwaardige programmering kan worden gemeten en adviseert mij daarover de discussie te bevorderen en daarin de kwaliteitsopvatting van de Commissie kwalitatief hoogwaardige programmering te betrekken.

De centrale functie van regionale omroepinstellingen is het bieden van nieuws en achtergrondinformatie over een reeks van onderwerpen. Het Commissariaat signaleert dat de investeringen van regionale omroepen in internet en crossmediale activiteiten deels ten koste zijn gegaan van opinie- en achtergrondjournalistiek. Het Commissariaat vindt dat omroepen zich sterker moeten maken voor het behoud van opinie- en achtergrondjournalistiek op radio en televisie en meer garanties moeten bieden om dit veilig te stellen.

Verder merkt het Commissariaat op dat de regionale omroep gebaat zou zijn bij een duidelijkere taakverdeling tussen de landelijke, regionale en lokale omroep. Het Commissariaat gaat hierbij uit van een aanvullende rol

van de regionale omroep ten opzichte van de landelijke en lokale omroepen. Aanscherping van taak en opdracht dwingt de regionale omroep om prioriteiten te stellen waardoor de omroep beter tot zijn recht kan komen. Het Commissariaat adviseert mij het beleid ten aanzien van de gehele publieke omroep met name op het onderdeel taakverdeling tussen de landelijke, regionale en lokale omroep nader uit te werken. Ik kom daar in hoofdstuk 3 van mijn brief op terug.

2.2 Verantwoordelijkheid voor de regionale omroep

De provincies zijn nu ruim drie jaar verantwoordelijk voor de financiering van hun regionale omroep en het Commissariaat concludeert dat de overheveling goed is verlopen. De provincies hebben voldaan aan hun «minimale zorgplicht», het niveau van de activiteiten van de regionale omroep is in standgehouden en het budget is geïndexeerd met een reële index die IPO en ROOS samen zijn overeengekomen.¹ De financiering is door de gewijzigde vorm eenvoudiger en transparanter geworden. IPO en ROOS hebben aan mij gemeld de conclusies van het Commissariaat te delen.

Ook ik ben van mening dat de overheveling van de financiering geslaagd is en wil mijn waardering uitspreken voor de inzet van IPO en de provincies voor het succesvol laten verlopen van de overheveling en hun (extra) inspanningen voor de regionale omroep in de afgelopen jaren. Daarnaast hebben ook het Commissariaat, ROOS en IPO actief bijgedragen aan het laten welslagen van de overheveling, bijvoorbeeld door het gezamenlijk ontwikkelen van een financieel handboek en het opstellen van een uitgangspuntennotitie over artikel 2 170 van de Mediawet 2008.²

Verdeling verantwoordelijkheid rijk en provincie

Hoewel er tevredenheid is bij IPO en ROOS over de wijze waarop de overheveling is verlopen, constateert het Commissariaat tegelijkertijd dat er discussie en onduidelijkheid is over de vraag waar de zorg en eindverantwoordelijkheid voor de regionale publieke omroep ligt. IPO en ROOS hebben dit punt in de evaluatie ingebracht en hebben ook mondeling en schriftelijk mijn aandacht voor dit onderwerp gevraagd. Ik wil in deze brief graag nog een keer toelichten hoe de verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijk en provincie er naar mijn mening uitziet.

De kaders voor de verdeling van de financiële verantwoordelijkheden tussen rijk en provincies worden allereerst gegeven in de Financiële-verhoudingswet. Het budget voor de regionale omroep is niet geormerkt binnen het provinciefonds. De provincie is autonoom over de besteding van zijn middelen. De provincie moet uiteraard wel rekening houden met de minimale zorgplicht die voortvloeit uit de Mediawet 2008. In de Financiële-verhoudingswet is verder bepaald dat als door rijksbeleid een wijziging plaatsvindt in de taken of activiteiten van de provincies, de financiële gevolgen van deze wijziging moeten worden aangegeven en ook via welke bekostigingswijze deze financiële gevolgen voor de provincies kunnen worden opgevangen.

In 2004 zijn door mijn voorganger de verantwoordelijkheden tussen rijk, provincie en regionale omroep toegelicht (zie kader hieronder) en is afgesproken dat specifieke wijzigingen in het mediabeleid die gevolgen hebben voor provincies of gemeenten altijd worden besproken in het bestuurlijk overleg met IPO en VNG. Dit was de afgelopen jaren de praktijk en dat blijft wat mij betreft ook zo.

¹ De index bedroeg 2,34% in 2006, 2,67% in 2007 en 4,78% in 2008.

² Het Financieel handboek en de Uitgangspuntennotitie zijn in juli 2009 door het Commissariaat voor de Media gepubliceerd. Zie www.cvdmm.nl.

Toelichting bij verantwoordelijkheden rijk en provincie:¹

«Op landelijk niveau ligt de politieke verantwoordelijkheid voor het publieke omroepstelsel, inclusief de regionale en lokale publieke omroep. Ik denk daarbij aan regels ter bescherming van de programmatische autonomie, voor reclame en sponsoring of voor de doorgifteplicht voor publieke omroep via de kabelnetten. Op het terrein van regionale en lokale omroep denk ik aan hun programmavoorschrift, maar ook aan de overige eisen die de Mediawet stelt aan deze omroepinstellingen. De landelijke overheid schept op die manier voorwaarden waarbinnen regionale en lokale omroepen kunnen functioneren, maar is er niet verantwoordelijk voor dat alle provincies en gemeenten ook daadwerkelijk over een publieke omroep beschikken. Die verantwoordelijkheid is gedelegeerd naar provincies en gemeenten zelf.»

In de rapporten, brieven en gesprekken stellen IPO en ROOS één knelpunt centraal: de beperkte budgettaire ruimte van regionale omroepen en daarmee beperkte mogelijkheden voor verdere ontwikkeling van een crossmediale organisatie en aanbod. Ook stippen zij aan dat het bekostigingsniveau van 2004, dat verhoogd is met een reële index, onvoldoende is om volwaardig invulling te geven aan de taken en ambities van de regionale omroep, in het bijzonder in enkele dunbevolkte provincies.

Aan de hand van de knelpunten en ambities wil ik toelichten hoe ik het speelveld rond de publieke regionale omroep voor mij zie. Er zijn allereerst kaders voor het aanbod van de regionale omroep. Deze liggen enerzijds besloten in de wettelijke taak waaraan een regionale omroep minimaal moet voldoen en anderzijds in de ambities waarmee een regionale omroep invulling geeft aan zijn rol. Verder zijn er de hiervoor genoemde kaders voor de financiële verantwoordelijkheid tussen rijk en provincie. Daaruit volgt in mijn visie de volgende verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen:

Verantwoordelijkheid provincie – regionale omroep:

- 1) *Primaire proces en autonome ontwikkelingen.* Het gaat om kosten die te maken hebben met de productie en distributie van radio, televisie en internetaanbod en de autonome ontwikkelingen daarin. Die ontwikkelingen betreffen bijvoorbeeld digitalisering, technologische veranderingen op het gebied van media of nieuwe distributieplatforms. Maar ook het wijzigen van het productieproces en de ontwikkeling om meer digitaal en crossmediaal te werken.
- 2) *Incidenteel stimuleren van ambities.* Dit betreft kosten voor specifieke keuzes en ambities van een regionale omroep waarbij in overleg met de provincie prioriteiten worden gesteld. De provincie kan een regionale omroep desgewenst meer ondersteunen en afspraken maken over de inzet van de bestaande middelen, uiteraard met in achtneming van de redactionele autonomie.

Verantwoordelijkheid rijk:

- 3) *Als direct gevolg van rijksbeleid.* Het gaat dan om kosten die rechtstreeks voortvloeien uit beleidskeuzes van de rijksoverheid en die direct van invloed zijn op de taak van de regionale omroep. Zo heeft het rijk zijn verantwoordelijkheid genomen bij de omschakeling van analoge ethertelevisie (switch over) en de gevolgen daarvan voor regionale omroep.
- 4) *Aansluiting regio bij landelijke voorzieningen.* Het is wenselijk en logisch om regionale omroepen waar mogelijk mee te laten profiteren van landelijke voorzieningen. Te denken valt aan het mediafonds, audiovisueel archief, uitzending gemist, uitwisseling nieuwsdiensten. Het rijk draagt bij aan extra kosten die voortvloeien uit het realiseren van deze aansluiting.

¹ Betreft citaat uit brief aan Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2004–2005, 28 856 nr. 7.

Met deze verdeling van verantwoordelijkheden als uitgangspunt geef ik in het volgende hoofdstuk mijn visie op een aantal vragen en opgaven waarvoor de regionale omroep zich geplaatst ziet in de nabije toekomst. Ik hecht er aan te vermelden dat besluiten over financiering van activiteiten van de regionale omroep de afgelopen jaren naar mijn mening al grotendeels via deze lijnen zijn genomen. Zo is de regionale omroep buiten beschouwing gebleven bij de korting op het mediabudget in 2006 en 2007 en hebben zowel provincie als rijk sinds 2006 op basis van de hierboven beschreven verantwoordelijkheidsverdeling extra financiering beschikbaar gesteld voor activiteiten van de regionale omroep (zie voor een overzicht bijlage 1 en 2).

3. Vraagstukken rond de regionale omroep

3.1 Programmering, taakafbakening en samenwerking

Programmering en taakafbakening

Het Commissariaat voor de Media en de Commissie kwalitatief hoogwaardige programmering van publieke regionale omroepen besteden in hun rapporten aandacht aan (veranderingen in) de programmering van de regionale omroepen in de afgelopen jaren. Het rapport Kracht in de Regio doet een waardevolle aftrap voor de discussie over de kwaliteit van de programmering van de regionale omroepen en een juiste programmatische balans daarin. Het Commissariaat roept mij op om de discussie daarover verder te bevorderen en de taakverdeling tussen de landelijke, regionale en lokale omroep nader uit te werken. Beide partijen laten overigens doorschemeren dat zij het geen goede zaak vinden dat er bij de regionale omroepen te weinig aandacht is voor kwalitatief goede achtergrondjournalistiek, mede omdat omroepen steeds meer prioriteit geven aan andere genres.

Op hoofdlijnen is er naar mijn mening geen onduidelijkheid over de reikwijdte en taakafbakening van de publieke regionale omroep. Zoals eerder betoogd is zijn rol complementair aan die van de landelijke omroep.¹ IPO en ROOS hebben in aansluiting op het rapport Kracht in de regio samen een nadere invulling gegeven aan het begrip kwalitatief hoogwaardige programmering en komen tot drie elementen:

1. De continuïteit in de programmering van de kleinste regionale omroepen op radio en televisie moet groter worden; onder meer door het realiseren van een adequate weekendprogrammering en het versterken van de kwaliteit van de doordeweekse programmering.
2. Alle regionale publieke omroepen moeten een crossmediale aanpak kunnen gebruiken om zoveel mogelijk mensen te bereiken via televisie, radio en internet.
3. Regionale omroepen moeten als onderdeel van de crossmediale ontwikkelingen gebruik kunnen maken van het digitale omroeparchief.

Ik kan deze praktische benadering van IPO en ROOS volgen en zie geen specifieke rol voor mij weggelegd bij de verdere invulling van het begrip kwalitatief hoogwaardige programmering. De discussie over het kwaliteitsniveau van de programmering en de prioriteiten in het aanbod is wat mij betreft in de eerste plaats een aangelegenheid van de regionale publieke omroepen en de provincies.

Het rapport Kracht in de Regio beveelt aan een gecoördineerd systeem van regionale visitaties in te voeren. Aansluiting bij de landelijke systematiek ligt daarbij voor de hand. Bij de landelijke publieke omroep en sinds kort ook de Wereldomroep wordt de volgende beleids- en verantwoordingscyclus gevolgd: een meerjarig beleidsplan ter invulling van de wettelijke publieke taakopdracht, gevolgd door prestatieafspraken ter vastlegging daarvan en afgesloten met visitaties ter verantwoording en

¹ De rol van de regionale omroepen is een aanvullende rol op landelijke publieke omroep: op grond van artikel 2.70 van de Mediawet 2008 verzorgen regionale omroepen een aanbod dat in het bijzonder betrekking heeft op de provincie waarvoor het aanbod bestemd is.

beoordeling. De regionale omroep zou deze cyclus kunnen overnemen. Daarbinnen kunnen provincies en omroepen het gesprek aangaan over prioriteiten en ambities aan de ene kant en prestaties aan de andere kant. Als provincies en omroepen het wenselijk vinden dat daaraan een wettelijke basis wordt gegeven, ben ik bereid daar naar te kijken.

Al een aantal jaren is er zorg over de continuïteit van de kleinste regionale omroepen. Vanuit mijn visie op de verantwoordelijkheden voor de regionale omroep vind ik dit in de eerste plaats een zaak van de provincies zelf. In Stemmen uit de regio stelt het CDA voor te onderzoeken wat de oorzaak is van de financiële moeilijkheden. Ook stelt de heer Atsma voor om een omroepreserve te creëren, die net als bij de landelijke omroep tegenvallers kan opvangen bij de regionale omroep. Ik kan mij voorstellen dat een dergelijk onderzoek inzicht kan geven in mogelijke oplossingen voor de problematiek van kleinere provincies. Ook vind ik het denkbaar dat daarbij eventuele herverdeeleeffecten en de eigen vermogens¹ van de regionale omroep tegen het licht worden gehouden. Als betrokken partijen dit willen onderzoeken, ben ik bereid aan dat onderzoek bij te dragen.

Programmatische samenwerking

Zoals gezegd is de regionale omroep complementair aan de landelijke omroep. Je zou de landelijke omroep kunnen zien als grote broer die door de schaalgrootte en centrale coördinatie een publieke mediadienst biedt waar ook andere partijen, zoals regionale omroep maar ook de pers van kunnen profiteren. De Nederlandse mediamarkt is zeer concurrerend. Dit betekent: strijd om programma's, rechten, creatief en journalistiek talent, aandacht van het publiek en strijd om inkomsten.

Het lijkt mij in het publieke belang dat de publieke omroepen op alle niveaus dan ook goed samenwerken. Een verdergaande samenwerking op programmaniveau tussen de landelijke en de regionale publieke omroepen juich ik dan ook zeer toe. Het biedt kansen om wederzijds de programmering te versterken. Er wordt al samengewerkt op diverse niveaus (doorprikken journaal, aankoop programma's zoals regiozoaps, gebruik van beeldmateriaal). De samenwerking kan worden uitgebouwd door bijvoorbeeld onderling (meerjarige) afspraken te maken over gezamenlijke mediaproducties. Ook kan gedacht worden aan regionale vensterprogrammering.

Juist in de uitwisseling en samenwerking – ook op de werkvloer en in aanpak van de bedrijfsvoering – valt winst te boeken. De landelijke publieke omroep heeft mij laten weten voor meer samenwerking te voelen en heeft met de regionale omroepen een traject ingezet om verdere samenwerkingsmogelijkheden te verkennen, zowel programma-tisch als in het domein van de nieuwe media.² In de meerjarenbegroting 2010–2014 reserveert de landelijke publieke omroep vanaf 2011 ook middelen voor het versterken van de samenwerking met de regionale omroep.³ Doel hiervan is zowel kwaliteit bevorderen als het benutten van schaalvoordelen van een gezamenlijke aanpak. Op mijn beurt wil ik samen met de betrokken partijen de mogelijkheden van vergaande samenwerking tussen de landelijke en regionale omroep serieus verkennen, waarbij ook het model van vensterprogrammering wordt betrokken. Dit kan mogelijk ook bijdragen aan het verzekeren van een regionale journalistieke voorziening van voldoende omvang.

Regionale mediacentra

De commissie Brinkman, die voor mij de toekomst van de journalistiek in Nederland heeft onderzocht, heeft een innovatief voorstel gedaan om de samenwerking tussen de pers en de regionale omroep te stimuleren,

¹ Uit de jaarverslagen van de verschillende omroepen blijkt dat sommige omroepen aanzienlijke eigen vermogens hebben.

² Zie Terugblik 2008 Landelijke Publieke Omroep, p. 75.

³ NPO, Meerjarenbegroting 2010–2014, p. 44.

namelijk de vorming van virtuele of fysieke regionale mediacentra.¹ Deze mediacentra zouden een oplossing kunnen bieden voor de problemen in de regionale en lokale pers. Op dit niveau stemt het beeld in de journalistiek namelijk weinig vrolijk en eisen teruglopend aantal abonnees en teruglopende advertentie-inkomsten hun tol. Vanwege de kleinere schaal drukken de ontwikkelingen daar zwaarder op de journalistieke infrastructuur dan bij de landelijke pers het geval is. Nu al vertoont het correspondentennetwerk in de regio gaten en slibben de fijnste haarvaten voor de toestroom van het nieuws dicht. Het publieke debat in de regio mist daarvoor belangrijke journalistieke voeding en dat is een verarming voor de regionale en lokale democratie.

Het voorstel van de commissie spreekt zeer tot mijn verbeelding: stimuleer de vorming van fysieke of virtuele regionale mediacentra. In deze regionale mediacentra zouden zowel de print- en omroepmedia als de nieuwe (online) initiatieven crossmediaal kunnen samenwerken. Een sterke regionale nieuwssite zou in dit samenwerkingsverband prioriteit kunnen krijgen. In Engeland wordt momenteel nagedacht over de inrichting van vergelijkbare lokale en regionale journalistieke eenheden.² In Nederland hebben organisaties zelf al stappen in deze richting gezet. Zo willen de regionale dagbladen en regionale publieke omroepen in Gelderland en Brabant de krachten bundelen. En het Stimuleringsfonds voor de Pers heeft recent WijLimburg.nl gesteund, een crossmediaal samenwerkingsverband van Limburgse media.

In mijn reactie op het advies van de commissie Brinkman heb ik geschreven dat ik de mogelijkheden voor regionale mediacentra verder wil verkennen, uiteraard in overleg met provincies, gemeenten, regionale omroepen en dagbladen.³ Zo nodig ben ik bereid de Mediawet 2008 hiervoor te verruimen. Bovendien volg ik het advies van de commissie om een deel van de innovatiemiddelen van het Stimuleringsfonds voor de Pers speciaal te bestemmen voor regionale samenwerking tussen omroep en pers, en voor de ontwikkeling van sterke regionale nieuwssites.

3.2 Crossmediale benadering

Regionale omroepen functioneren net als andere media-aanbieders in een medialandschap dat onder invloed van digitalisering ingrijpend wijzigt. Het publiek kijkt en luistert weliswaar voornamelijk nog algemene radio- en televisiezenders, maar er komen steeds nieuwe manieren bij om media-aanbod te gebruiken: gespecialiseerde zenders en websites, archieven als «Uitzending Gemist» en mobiele internetdiensten. De jongste generaties zijn vaak de eersten die al deze nieuwe media benutten. De Mediawet is volledig herzien waardoor alle publieke omroepen de mogelijkheid hebben gekregen om hun taken op een multimediale wijze nog beter te vervullen.⁴ De Mediawet 2008 biedt regionale omroepen kansen om hun publiek cross- en multimediaal beter te bereiken. In het Verenigd Koninkrijk geeft de regionale omroep BBC Oxford hier een aansprekend voorbeeld van. Deze omroep werkt multimediaal en efficiënt. Het snelste medium wordt als eerste ingevuld: internet, gevolgd door radio en dan televisie. En dat alles met een relatief beperkt budget van 2,9 miljoen pond (ca. 3,2 miljoen euro).⁵ Regionale omroepen zijn overigens, mede vanwege hun schaalgrootte al vaak als eerste gestart met crossmediaal werken, veelal ook om bedrijfsmatige redenen. Immers, crossmedialiteit en digitaal werken is efficiënt en levert vaak een besparing op.

In de diverse rapporten wordt desondanks geconstateerd dat de regionale omroepen vooralsnog achterblijven als het gaat om internet en nieuwe media. Het CDA stelt voor dat rijk en provincie de regionale omroepen eenmalig extra financiering toekennen voor de ontwikkeling van internet

¹ Adviesrapport Tijdelijke Commissie Innovatie en Toekomst Pers, 23 juni 2009. Kamerstukken II, vergaderjaar 2008–2009, 31 777, nr. 15.

² Zie:

www.culture.gov.uk/images/publications/digitalbritain-finalreport-jun09.pdf

³ Kamerstukken II, 2009–2010, 31 777, nr. 17.

⁴ De nieuwe Mediawet 2008 is op 1 januari 2009 in werking getreden.

⁵ Presentatie Steve Taschini BBC Oxford, ROOS dagen, 11 februari 2009.

en nieuwe media. Hiermee zouden zij gezamenlijk snel een aantal stappen kunnen zetten op dit terrein. Diverse provincies hebben vanuit hun verantwoordelijkheid al extra bijdragen geleverd aan de omroepen om deze overgang mogelijk te maken. Dit zal ook de komende jaren nodig blijven. Een incidentele impuls kan de overgang naar efficiënter, crossmediaal werken bevorderen. Daar wil ik eenmalig aan bijdragen. In totaal heb ik hiervoor in 2009 een incidenteel bedrag van 2 miljoen euro beschikbaar. Dit bedrag wordt via de ROOS beschikbaar gesteld aan de regionale omroepen.

3.3. Distributie via kabel, ether en satelliet

Toegankelijkheid van het media-aanbod is een van de doelstellingen van het mediabeleid. Het is immers van belang dat het publieke aanbod, ook regionaal, niet alleen wordt geproduceerd maar ook bekeken en beluisterd kan worden. In de Mediawet en de Telecommunicatiewet zijn daarom specifieke garanties voor distributie van de landelijke, regionale en lokale publieke omroep opgenomen. Er komen echter meer en meer platformen bij, vooral digitaal. Het is aan de publieke omroepen zelf om te bepalen op welke platforms zij verder nog aanwezig willen zijn en daarover met distributeurs te onderhandelen.

Waar mogelijk en nodig faciliteert de rijksoverheid de distributie door bijvoorbeeld frequentieruimte beschikbaar te stellen zoals bij digitale etherradio. Ook is de rijksoverheid de regionale omroep in 2006 sterk tegemoet gekomen bij de omschakeling naar digitale ethertelevisie. Sinds de omschakeling («switch over») zenden nu alle 13 regionale omroepen via de digitale ethertelevisie uit, terwijl eerder maar 8 omroepen via analoge ethertelevisie uitzonden. Via de landelijke publieke omroep betaalt het rijk de bijkomende distributiekosten van 1,9 miljoen per jaar. In die tijd zijn de meeste regionale omroepen ook begonnen met satelliet-uitzendingen. Daarvoor mochten zij de besparing op de analoge distributie inzetten (3,6 miljoen) en heeft het kabinet incidenteel 1,6 miljoen beschikbaar gesteld. De verspreiding per satelliet is overigens een keuze van de regionale omroep zelf. Niet alle omroepen hebben hiervoor gekozen.

De doorgifte van de regionale omroep op de kabel is wettelijk geregeld. In het analoge kabelpakket is de regionale omroep vlak na de landelijke publieke en commerciële algemene zenders te vinden. Op de digitale kabel zijn de regionale omroepen gebundeld in één pakket boven kanaal 700 of 900. De bundeling van de regionale omroepen heeft voordelen en nadelen. De regionale omroepen worden als één blok doorgegeven en zijn daardoor als geheel beter te vinden. Maar in zijn eigen provincie verliest een regionale omroep zijn plaats binnen de eerste 15 kanalen. De regionale omroepen stellen dat de huidige positie (boven de 700 en 900) in het digitale pakket een negatief effect heeft op hun kijktijdaandeel en dus reclame-inkomsten. Een belangrijke reden is dat de kijker niet meer kan «doorzappen» naar de regionale omroep om vervolgens naar regionaal aanbod te kijken, wat nu in het analoge aanbod wel het geval is.

De vindbaarheid van de regionale omroep in het uitgebreide digitale pakket is terecht een zorgpunt. Dit speelt ook bij de lokale omroepen, de themakanalen van de landelijke publieke omroep en publieke HDTV kanalen. Het is in de eerste plaats aan de omroepen en distributeurs om hier goede afspraken over te maken. Kabelbedrijven en ROOS zijn momenteel in overleg over een prominentere positie van de regionale omroep in de EPG in hun eigen verzorgingsgebied. Ik hoop uiteraard dat partijen hier goed uitkomen. Maar gelet op het belang van goede vind-

baarheid van alle publieke mediadiensten, zal ik hierover in overleg treden met de kabelbedrijven.

3.4 Landelijke voorzieningen en de regionale omroep

Zoals ik in hoofdstuk 2 van deze brief betoogde, vind ik het wenselijk en logisch om regionale omroepen, waar mogelijk, mee te laten profiteren van landelijke voorzieningen. Daarmee profiteert ook het publiek van de regionale omroepen van deze publieke voorzieningen. Op een aantal terreinen ligt aansluiting voor de hand: het mediafonds, audiovisueel archief, uitzending gemist en uitwisseling tussen nieuwsdiensten.

Stimulering culturele producties via het Mediafonds

Sinds 2000 is het Mediafonds ook opengesteld voor de regionale publieke omroep. Via dit fonds ondersteun ik de regionale omroepen bij de ontwikkeling van regionaal drama en regionale culturele programmering. Het Mediafonds vergoedt 90% van de productiekosten en biedt begeleiding bij projecten. De regionale omroep draagt 10% van de kosten. Het geoordeelde budget voor de regio binnen het Mediafonds bedroeg 1,6 miljoen euro in 2008. Ter uitvoering van de motie Atsma/Remkes¹ wordt dit bedrag met ingang van 2011 verhoogd naar 3,6 miljoen euro.² Ik vind het van wezenlijk belang dat deze middelen in een apart fonds zitten. Daarmee wordt gegarandeerd dat deze middelen ook daadwerkelijk voor het stimuleren van nieuwe en bijzondere producties door de regionale omroep worden gebruikt.

Mogelijkheden tot bundeling van functies Uitzending gemist

Uitzending gemist is in korte tijd een bekende en veel gebruikte dienst geworden, zowel van de landelijke publieke omroep, en in navolging daarvan de commerciële omroepen. Ook regionale publieke omroepen hebben eigen «uitzending gemist» diensten op internet. Er is echter geen aansluiting tussen regionale omroepen onderling en met de landelijke publieke omroep, terwijl met de bundeling van de «uitzending gemist» diensten juist synergie kan worden behaald. Als de programma's in één database staan kan de kijker vanaf de site van een regionale omroep ook programma's uit andere provincies met vergelijkbare onderwerpen vinden. Met een koppeling aan de database van de landelijke publieke omroep komt dat aanbod er ook nog bij. Een gezamenlijke «uitzending gemist» dienst biedt bovendien meer mogelijkheden voor de verkoop van reclame.

De landelijke publieke omroep en ROOS zijn in overleg over de mogelijkheden van samenwerking. Om de koppeling te realiseren moet een uniforme werkwijze worden ingevoerd waarbij de database van de regionale omroepen (content management system CMS) moet kunnen «praten» met die van de landelijke publieke omroep en vice versa. Dat vergt bereidheid van partijen, maar ook investeringen. ROOS heeft gevraagd of een bedrag van 450 000 euro ingezet kan worden voor de ontwikkeling van een gezamenlijk content management systeem (CMS). Dit bedrag is over uit de 1,6 miljoen euro die het rijk beschikbaar had gesteld voor satellietverspreiding van regionale omroepen (zie paragraaf 3.3). Ik ga daarmee akkoord als het CMS voor alle regionale omroepen beschikbaar komt en daarmee aansluiting gezocht wordt bij de landelijke diensten.

¹ Kamerstukken II, 2008–2009, 31 804, nr. 39.

² De verhoging met 2 miljoen euro maakt onderdeel uit van de 25 miljoen euro enveloppenmiddelen die op de aanvullende post bij Financiën onder voorbehoud van besluitvorming bij voorjaarsnota 2010 is gereserveerd.

Openstellen archiefinstituut voor Beeld en Geluid

De meeste regionale omroepen hebben nog weinig tot geen ervaring met het digitaal archiveren van hun beeldmateriaal. Veel beeldmateriaal wordt uiteindelijk «op de plank» bewaard en is op termijn lastig te hergebruiken of terug te vinden. Dat is zonde. Ik heb daarom laten verkennen of het

mogelijk is programma's van de regionale omroep te laten archiveren bij het Instituut voor Beeld en Geluid.¹ Regionale omroepen kunnen in principe aansluiten op het archiveringssysteem van Beeld en Geluid. Op dit moment is echter nog niet duidelijk welke kosten en knelpunten dat met zich mee brengt. Daarom stelt Beeld en Geluid voor eerst een pilot uit te voeren met enkele regionale omroepen. In die pilot staan twee vraagstukken centraal:

- 1) eisen aan archiveringssysteem regionale omroep (zie kader). Dit is overigens een ander systeem dan bij de «uitzending gemist» diensten;
- 2) selectie van te archiveren programma's. Programma's die (ook) via de landelijke publieke omroep worden uitgezonden, worden via de landelijke publieke omroep gearhiveerd. Programma's van nationaal belang zal Beeld en Geluid vanuit zijn eigen taak en functie archiveren. Voor het overige moet de regionale omroep afwegen of zij een programma wel of niet archiveren. Aan de opslag zijn immers structurele kosten verbonden. Deze kosten zijn direct terug te leiden naar het programma-aanbod van een regionale omroep en komen dus ook voor rekening van die omroep.

Ter dekking van de kosten van de pilot wil ik in 2010 eenmalig een budget voor ontwikkeling toekennen aan Beeld en Geluid van 300 000 euro.

De archivering van de programma's van de landelijke publieke omroep is volledig geautomatiseerd. De programma's worden via de *Digitale Voorziening* direct opgeslagen bij het Instituut voor Beeld en Geluid.² Om andere partijen zoals commerciële omroepen en regionale omroepen ook digitaal te laten archiveren, ontwikkelt Beeld en Geluid momenteel het archiveringssysteem (Pro-Archive³).

3.5 Regiotalen

Tijdens de behandeling van de Mediawet 2008 in de Eerste Kamer op 16 december 2008 heeft het lid De Boer (CU) mij gevraagd om in het gesprek met de regionale omroepen het gebruik van regionale erkende talen door deze omroepen te stimuleren.⁴ Aanleiding hiervoor was het rapport van het *Committee of Experts of the European Charter for Regional and Minority Languages*.⁵ De thematiek heb ik aan de orde gesteld omdat ik het belang van het gebruik van regiotalen onderschrijf. Het verheugt mij dan ook dat regionale omroepen in toenemende mate aandacht hebben voor de eigen streektaal. Dit blijkt onder andere uit de regio-soaps die mede met steun van het Mediafonds tot stand komen. Binnenkort komen de aanbevelingen van de commissie van deskundigen over het Limburgs en Nedersaksisch beschikbaar. Deze zullen onder de aandacht worden gebracht van de provinciale overheden, zodat zij hiermee rekening kunnen houden bij de ontwikkeling van een eigen taal- en cultuurbeleid.

Voor de Friese taal is er sinds 2001 een bestuursafpraak Friese taal en cultuur van het rijk met de provincie Fryslân (Stscrt. 2001, 125). Op basis hiervan is in 2009 een nieuw uitvoeringsconvenant gesloten met de provincie.

Tot slot

Met de overheveling in 2006 is er een nieuwe bestuurlijke verhouding ontstaan tussen de regionale publieke omroep en de overheid. De provincies hebben voldaan aan hun minimale zorgplicht en de regionale omroepen hebben zich verder kunnen ontwikkelen. Met deze brief heb ik duidelijkheid willen geven over de verschillende verantwoordelijkheden van de regionale omroep, de provincie en het rijk. De verschillende vraagstukken over de regionale omroep die in de rapporten en notities zijn

¹ Vanuit het oogpunt van het bewaren, behouden en toegankelijk maken van het cultureel erfgoed, niet zozeer als bedrijfsarchief.

² www.dedigitalevoorziening.nl

³ <http://instituut.beeldengeluid.nl/index.aspx?ChapterID=8633>

⁴ Handelingen I, 2008–2009, nr. 15 – blz. 746.

⁵ http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/default_en.asp.

beschreven, moeten binnen deze kaders worden bekeken. Vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zullen de regionale omroepen in overleg met hun provincie keuzes moeten maken en prioriteiten moeten stellen. Vanuit het rijk ondersteun ik de regionale omroep door de landelijke voorzieningen zoals Mediafonds, Instituut voor Beeld en Geluid en Uitzending gemist meer toegankelijk te maken en stel ik incidenteel extra geld beschikbaar voor crossmediaal werken. Daarnaast wil ik de mogelijkheden voor verdere samenwerking met de landelijke publieke omroep onderzoeken en het ontwikkelen van regionale mediacentra verkennen. Ik zie er naar uit op korte termijn met de Kamer over mijn voorstellen te spreken.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

Bijlagen:

1. Overzicht van de extra bijdragen van de rijksoverheid sinds 2006
2. Overzicht van de extra bijdragen van de provincies.

Bijlage 1: Extra bijdragen rijksoverheid aan regionale omroepen sinds 2006

Euro:

Structureel:	
Deels nieuw: Stimuleringsfonds vanaf 2011 structureel	3 600 000
2006: Financiering digitale etherspreiding via NPO (t/m 2010)	1 900 000
Totaal structureel	5 500 000
Incidenteel:	
Nieuw: Bijdrage crossmediale ontwikkeling	2 000 000
Nieuw: Herbestemming overschot satellietgelden Uitzendinggemist	450 000
Nieuw: Onderzoek naar openstelling Beeld en Geluid	300 000
2006: Impuls satellietdistributie (1 600 000 +/- 450 000)	1 150 000
2008: Vrijval fonds zenderkosten bij ROOS*	1 100 000
Totaal incidenteel	5 000 000

* Het fonds zenderkosten is overbodig geworden na de afschaffing van de analoge etherdistributie. De ROOS heeft het fonds in beheer en zal het inzetten ten behoeve van de regionale omroepen.

Bijlage 2: Overzicht extra bijdragen provincies regionale omroepen

Provincie	structureel	Incidenteel 2008	Incidenteel 2009
Groningen	–	Programmering € 100 000	p.m.
Fryslân	t/m 2010: € 1 mln: verbreding verdieping, programmering, cross-mediaal, ondertiteling	–	€ 200 000 ontsluiten en digitaliseren van audio-visueel materiaal.
Drenthe	p.m.	€ 192 000: ondertiteling	p.m.
Overijssel	–	–	€ 50 000 programma-participatie
Gelderland	€ 1 074 000: ondertiteling, programma's, Calamiteitenfunctie	–	–
Utrecht	€ 20 000 ondertiteling	€ 435 000: programmering	p.m.
Flevoland	€ 150 000: optie (onder voorwaarde van bijdrage van OCW n.a.v. nota Atsma)	Via reserves	–
Noord-Holland	€ 50 000–60 000: programma's	€ 1 mln: o.a. cross-mediale communicatie producten	–
Zuid-Holland	Tot 2012 € 390 000: ondertiteling, algemeen (2009–2012)	€ 450 000: co-producties	€ 200 000
Zeeland	€ 75 000: inter-regionale TV (m.u.v. 2008)	€ 512 000: digitaliseren archief	p.m.
Noord-Brabant	–	€ 495 000: programmering	–
Limburg	–	€ 23 500: ondertiteling € 221 313: overig	€ 23 500: ondertiteling