

Vergaderjaar 2011–2012

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 33

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 juni 2012

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 6 maart 2012 betreffende de publiek-private samenwerking op mediagebied (Kamerstuk 32 827, nr. 30). Bij brief van 1 juni 2012 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković-van Bommel

Inhoudsopgave	blz.
1. Wettelijk kader voor publiek-private samenwerking	2
2. Benutten en vergroten van ruimte voor publiek-private samenwerking	2

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief en zien aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende brief. Zij stellen hierbij een aantal vragen.

1. Wettelijk kader voor publiek-private samenwerking

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de brief valt op te maken dat het Commissariaat voor de Media al beleidslijnen heeft opgesteld in 2008 en 2009, waardoor de mogelijkheid tot samenwerking is uitgebreid. Kan de minister een aantal voorbeelden noemen van samenwerking die voor de beleidslijnen van het Commissariaat van de Media niet mogelijk waren en inmiddels wel mogelijk zijn gemaakt, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom een gezamenlijke redactie of samenwerking rond culturele activiteiten moeilijk te beoordelen zou zijn met betrekking tot de Mediawet. En waarom is er voor de Mediawet wel gekozen voor het maken van onderscheid tussen programmacategorieën en niet tussen profit en non-profitorganisaties?

2. Benutten en vergroten van ruimte voor publiek-private samenwerking

De leden van de VVD-fractie merken op dat de minister tijdens de begrotingsbehandeling¹ heeft toegezegd met een brochure te komen ten aanzien van de richtlijnen en criteria van het Commissariaat van de Media. Volgens de minister verschijnt dit op afzienbare termijn. Wat verstaat zij onder afzienbare termijn?

Met betrekking tot de verheldering van bestaande beleidslijnen, vragen de leden of de minister aan de leden kan aangeven welke vragen het Commissariaat van de Media het meeste krijgt. Kunt u daarbij drie voorbeelden noemen waarbij het Commissariaat van de Media een positief advies kan geven (de situatie kan al binnen bestaande regels) en drie voorbeelden waarbij het Commissariaat van de Media een negatief advies geeft (de situatie is niet toegestaan binnen de bestaande regels)? De leden zien in de brief aanleiding om te concluderen dat er nu al voldoende mogelijkheden bestaan. Wat zou met een experimenteerbepaling mogelijk worden wat op dit moment onmogelijk is. En voor wie moet deze ruimte voordeel bieden, de commerciële of de publieke partijen? Blijft het onderscheid tussen de beide partijen zuiver? De publieke media moet voldoen aan stringente subsidievoorwaarden (vergunningplicht). Een samenwerking zou je, zo menen de leden, kunnen zien als het overhevelen van die subsidiemiddelen. Wie bepaalt dan met wie ze mogen samenwerken en onder welke voorwaarden. Heeft de Kamer ruimte om een oordeel te vellen over met welke commerciële partijen wordt samengewerkt?

De leden gaan er voorts vanuit dat marktverstoring verboden blijft. Om dit te toetsen zou in de ogen van deze leden vooraf een toetsing plaats moeten vinden waarbij belanghebbenden gehoord kunnen worden. Het is in de ogen van deze leden onbestaanbaar dat een private partij voordeel haalt door publieke middelen gefinancierde media. Graag ontvangen zij

¹ Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 169.

een reactie van de minister. Hoe voorkomt de minister onevenredige bevoordeling van bepaalde private marktpartijen ten opzichte van andere private partijen als gevolg van de experimenteerbepaling? Het is immers zo dat wanneer een publiek gefinancierde partij kiest voor exclusieve samenwerking, er feitelijk een situatie van subsidiëring ontstaat. Op z'n minst creëer je hiermee ongelijk speelveld voor private partijen, zo menen de leden.

Voorts vragen zij waarom het experimenteerartikel louter gericht is op regionale samenwerkingsvormen. Kan het Algemeen Dagblad in de toekomst samenwerken met een TROS, KRO of andere omroepvereniging? Waarom wel of waarom niet?

De leden vragen de minister om een advies over publiek-private samenwerking binnen het Medialandschap te vragen bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). Graag vernemen zij de toezegging van de minister om dit te doen en een termijn waarbinnen het advies naar de Kamer kan worden gezonden. Deze leden zien in veel van de activiteiten, die de publieke omroep met private partijen aangaat, als commerciële transactie in plaats van samenwerking. Dit risico moet in hun ogen dan ook voorgelegd worden aan de NMa. Welke garanties kan de minister geven dat er geen publiek geld weglekt naar private partijen? In hoeverre kan de minister de garantie geven dat er een gelijk speelveld ontstaat en dat commerciële aanbieders niet gedupeerd worden, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de SP-fractie vragen of de genoemde brochure over bestaande wetgeving en richtlijnen ook naar de Kamer wordt gestuurd. Hetzelfde vragen de leden met betrekking tot de uitkomsten van het overleg binnen de genoemde Platformgroep.

De leden vragen de minister voorts toe te lichten wat zij verstaat onder een «lichter regime» voor journalistieke en/of culturele samenwerkingsprojecten. Waar komen de verschillen met de huidige situatie te liggen? Ten slotte vragen de leden hoe kan worden voorzien in meer structurele steun aan regionale journalistiek. Wat ziet de minister als mogelijkheden, zo vragen zij.

II Reactie van de minister

Ik heb met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over mijn brief van 6 maart 2012 betreffende de publiek-private samenwerking op mediagebied (Kamerstuk 32 827, nr. 30). Hierna zal ik ingaan op de vragen en opmerkingen van de vaste commissie.

1. Wettelijk kader voor publiek-private samenwerking

De leden van de VVD-fractie vragen naar enkele voorbeelden van samenwerking die vóór de beleidslijnen van het Commissariaat voor de Media van 2008 en 2009 niet mogelijk waren en inmiddels wel mogelijk zijn gemaakt.

Het gaat hierbij om gevallen van publiek-private samenwerking waarbij er sprake is van gelijkwaardigheid tussen de inbreng van een publieke omroep en de inbreng van de private partij en waarbij geen sprake is van uitoefening van de hoofdtaak van de omroep, maar van een nevenactiviteit.¹ In deze gevallen heeft – vanwege de gelijkwaardige inbreng – een lichtere toets aan de criteria voor nevenactiviteiten plaatsgevonden. Voorbeelden zijn de samenwerking tussen de NTR en Naturalis voor het organiseren van een vragendag van het programma Klokhuis en de samenwerking tussen Omroep Gelderland en De Gelderlander waarbij

¹ Nevenactiviteiten zijn activiteiten die niet rechtstreeks verband houden met of ten dienste staan van de uitvoering van de publieke mediaopdracht (artikel 2.132, Mediawet 2008).

een crossmediaal concept werd ontwikkeld met betrekking tot het culturele aanbod in Gelderland.

De leden van de SP-fractie vragen waarom een gezamenlijke redactie of samenwerking rond culturele activiteiten moeilijk te beoordelen zou zijn met betrekking tot de Mediawet en waarom er wel gekozen is voor het maken van onderscheid tussen programmacategorieën en niet tussen profit en non-profitorganisaties.

Met de desbetreffende passage heb ik bedoeld aan te geven dat het bij bepaalde activiteiten ter uitvoering van de publieke taak volstrekt duidelijk is dat deze activiteiten zijn toegestaan. Het is bijvoorbeeld heel normaal dat een publieke omroep productieovereenkomsten sluit met buitenproducenten voor het maken van programma's en voor die diensten normale prijzen betaalt. Dat is ook een vorm van samenwerking, maar die behoort tot de normale bedrijfsvoering van de omroep die nodig is om de hoofdactiviteiten te kunnen verrichten. Het wordt anders wanneer er samenwerking beoogd is die verder strekt dan de eigen taakuitvoering als publieke omroep. Op dat moment moeten de activiteiten van de publieke omroep beoordeeld worden tegen het licht van de diverse wettelijke regels die moeten voorkomen dat een publieke omroep te ver buiten zijn territorium raakt, dat er geld weglekt naar private activiteiten en partijen en dat er geen commerciële invloed op de taakuitoefening en programma's wordt uitgeoefend. Het Commissariaat voor de Media moet dan bekijken of een samenwerking binnen de sfeer van de wet blijft. Daarvoor is een beoordeling van de concrete omstandigheden, intenties en afspraken nodig.

Wanneer onderscheid gemaakt zou worden tussen profit- en non-profitorganisaties, zou het doel – verruiming van de mogelijkheden voor publiek-private samenwerking – niet bereikt worden. Dan zou immers samenwerking met dagbladen en uitgeverij van gedrukte en elektronische media uitgesloten zijn, omdat dit op winst gerichte ondernemingen zijn. Terwijl de behoefte aan publiek-private samenwerking vooral speelt op het terrein van de nieuws- en informatievoorziening. Daar komt bij dat aanhaken bij inhoudelijke terreinen als nieuwsvoorziening, educatie en cultuur beter aansluit bij de maatschappelijke opdracht die de publieke omroepen hebben.

2. Benutten en vergroten van ruimte voor publiek-private samenwerking

Nu de minister tijdens de begrotingsbehandeling¹ heeft toegezegd «op afzienbare termijn» met een brochure te komen ten aanzien van de richtlijnen en criteria van het Commissariaat van de Media, vragen de leden van de VVD-fractie wat met «afzienbare termijn» wordt bedoeld. Met betrekking tot de verheldering van bestaande beleidslijnen vragen deze leden verder of de minister kan aangeven welke vragen het Commissariaat het meeste krijgt. Zij vragen of daarbij drie voorbeelden gegeven kunnen worden waarbij het Commissariaat een positief advies kan geven (de situatie kan al binnen bestaande regels) en drie voorbeelden waarbij het Commissariaat een negatief advies geeft (de situatie is niet toegestaan binnen de bestaande regels).

Voor de goede orde merk ik op dat niet ik, maar het Commissariaat voor de Media de brochure zal opstellen. In juni zal een nieuw geformuleerde beleidslijn voor publiek-private samenwerking van het Commissariaat worden gepubliceerd. Op basis daarvan is ook een brochure in de maak, die eveneens in de loop van juni uitkomt. Een eerste versie daarvan is onlangs op 14 mei besproken in de Platformgroep.

¹ Kamerstuk 33 000 VIII.

De hulp die het Commissariaat het meeste biedt betreft de beantwoording van de vraag of er überhaupt sprake is van een publiek-private samenwerking die door het Commissariaat moet worden beoordeeld (of bijvoorbeeld van normale bedrijfsvoering zoals hierboven beschreven), de vraag wanneer er sprake is van publiek-private samenwerking op basis van gelijkwaardige inbreng en de vraag op welke wijze de gelijkwaardige inbreng aangetoond moet worden.

Een voorbeeld van samenwerking waarbij de inbreng door het Commissariaat gelijkwaardig werd geacht, betrof een samenwerking tussen een omroep en de uitgever van een krant, waarbij een crossmediaal concept werd ontwikkeld rondom het thema «Vrouwen in oorlogstijd». Beide partijen brachten content, knowhow, mankracht en technische middelen in. Het Commissariaat oordeelde dat die inbreng gelijkwaardig was en dat sprake was van gelijke zeggenschap, gelijke rechten en gelijke verdeling van kosten en opbrengsten. De keuze voor juist deze uitgever was onderbouwd, en de redactionele onafhankelijkheid van de omroep was in de samenwerkingsovereenkomst gewaarborgd.

In een geval waarin door een omroep en een uitgever gezamenlijk een geschiedeniskatern werd ontwikkeld dat bij een historisch tijdschrift zou worden gevoegd, is door het Commissariaat geoordeeld dat bij een aantoonbare extra omzet en winst van dat blad door het katern, die opbrengst gelijkelijk over partijen verdeeld zou moeten worden.

In een voorkomend geval bleek tijdens het proces van beoordeling door het Commissariaat van een aanvraag dat niet werd voldaan aan de voorwaarden zoals gesteld in het beleid van het Commissariaat. De betrokken omroep heeft toen zijn verzoek ingetrokken en is de samenwerking niet aangegaan.

Ook is het voorgekomen dat een samenwerking die werd voorgelegd in feite een samenwerking bleek te betreffen ter uitvoering van de hoofdtaak van de betrokken omroep. Ook die samenwerking hoefde niet door het Commissariaat te worden getoetst.

Ik merk in dit verband nog op dat als er bijvoorbeeld geen sprake is van gelijkwaardige inbreng, dat niet wil zeggen dat de activiteit dan per definitie niet toegestaan is. Alleen wordt er dan specifiek getoetst aan de regels voor nevenactiviteiten of sponsoring.

De leden van de VVD-fractie zien in de brief aanleiding om te concluderen dat er nu al voldoende mogelijkheden bestaan. Zij vragen welke ruimte een experimenteerartikel zou geven en voor wie. Blijft er wel een zuiver onderscheid tussen publieke en private partijen en wie bepaalt met wie publieke omroepen mogen samenwerken en onder welke voorwaarden zo vragen zij. De leden van de VVD-fractie vragen daarbij of de Kamer ruimte heeft om een oordeel te vellen over met welke commerciële partijen wordt samengewerkt. Deze leden gaan er voorts vanuit dat marktverstoring verboden blijft en om dit te toetsen zou in de ogen van deze leden vooraf een toetsing plaats moeten vinden waarbij belanghebbenden gehoord kunnen worden. De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat bepaalde private marktpartijen worden bevoordeeld ten opzichte van andere private partijen als gevolg van de experimenteerbepaling. Deze leden vragen voorts waarom het experimenteerartikel louter gericht is op regionale samenwerkingsvormen. Kan het Algemeen Dagblad in de toekomst samenwerken met een TROS, KRO of andere omroepvereniging zo vragen zij. Tot slot willen de leden van de VVD-fractie dat de minister een advies over publiek-private samenwerking binnen het medialandschap vraagt bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). Zij krijgen graag een

toezegging met een termijn waarbinnen het advies naar de Kamer kan worden gezonden. Deze leden vragen nogmaals welke garanties gegeven kunnen worden dat er geen publiek geld weglekt naar private partijen en dat er een gelijk speelveld ontstaat.

Op grond van de huidige regelgeving zijn er al behoorlijk veel mogelijkheden voor samenwerking. Het beeld in de praktijk is echter dat er maar weinig kan. Dat beeld is niet helemaal juist en daarom is het gewenst dat er betere informatie gegeven wordt. In dat kader zijn er in de afgelopen periode discussie- en informatiesessies geweest waaraan culturele instellingen, de publieke omroep, het Commissariaat voor de Media en mijn departement hebben deelgenomen.

De experimenteerregeling is bedoeld om partijen meer bewegingsvrijheid te geven bij het starten en vormgeven van samenwerking die met name gericht is op versterking van de nieuws- en informatievoorziening. De experimenteerregeling zal onder meer inhouden dat voor samenwerking in het kader van nevenactiviteiten onder bepaalde voorwaarden met voorafgaande melding aan het Commissariaat kan worden volstaan in plaats van volledige voorafgaande toestemming. De verruimingen betreffen de kant van de publieke omroepen. Daar liggen, vanwege hun publieke opdracht en publieke financiering, immers de grenzen voor het aangaan van samenwerkingsverbanden, niet bij de private partijen. De leden van de VVD-fractie stellen terecht dat er zorgvuldig onderscheid gemaakt blijft worden tussen publieke en private partijen en het publieke en private domein en dat marktverstoring voorkomen moet worden. Dat is precies ook de reden waarom zorgvuldig bewaakt moet worden dat publieke partijen – de omroepen – hun publieke domein niet verlaten en publiek geld overhevelen naar private activiteiten of private partijen bevoordelen. Publieke omroepen mogen op geen enkele manier publieke middelen inzetten voor andere activiteiten dan de hoofdtaak en zij mogen niet dienstbaar zijn aan de commerciële belangen van derden. Die toets zal altijd worden uitgevoerd. In dat kader wordt ook gekeken naar de exclusiviteit, waarbij het principe is dat er ruimte moet blijven om in ieder geval na verloop van tijd ook met anderen samen te werken. Het Commissariaat zal als onafhankelijke toezichthouder beoordelen of die grenzen worden overschreden. Dat is niet de taak van de minister of de Kamer. Door de toetsing aan de mediawettelijke kaders zoals hiervoor is geschetst, is op adequate wijze voorzien in onafhankelijke beoordeling van de toelaatbaarheid en markconformiteit van samenwerkingsverbanden. Ik zie daar geen rol voor de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). Uiteraard blijft het algemene mededingingsrecht van toepassing. Iedere partij die meent door machtsconcentratie of machtsmisbruik in zijn belangen te worden geschaad, kan altijd de NMa om een toets vragen. De behoefte aan publiek-private samenwerking bestaat vooral in de regio. De onderzoeken van de afgelopen periode hebben dat ook als aangrijpingspunt genomen. Vandaar ook dat de aandacht voor de verruimde mogelijkheden via een experimenteerbepaling zich daarop richt. De werking van de experimenteerregeling zal zich dan ook vooral in de regio manifesteren, maar het is niet bedoeling het experimenteerartikel strikt tot de regio te beperken.

De leden van de SP-fractie vragen of de genoemde brochure over bestaande wetgeving en richtlijnen en de uitkomsten van het overleg binnen de Platformgroep ook naar de Kamer wordt gestuurd. De leden vragen voorts toe te lichten wat verstaan moet worden onder een «lichter regime» voor journalistieke en/of culturele samenwerkingsprojecten en waar de verschillen met de huidige situatie komen te liggen. Ten slotte vragen deze leden wat voor mogelijkheden er zijn om te voorzien in meer structurele steun aan regionale journalistiek.

Uiteraard ben ik bereid om de brochure en de beleidslijn van het Commissariaat voor de Media aan de Kamer te sturen. Deze documenten zullen overigens voor een ieder te raadplegen zijn op de website van het Commissariaat (www.cvdm.nl). De Platformgroep is vooral gericht op het uitdenken van samenwerkingsmogelijkheden en het benutten van de ruimte die daarvoor geschapen wordt. De werkgroep heeft dan ook een meer praktisch doel dan dat hij toewerkt naar een bepaald advies of rapport. Indien de Kamer daar prijs op zou stellen ben ik uiteraard bereid te gelegener tijd de Kamer te informeren over de activiteiten van de Platformgroep.

Wat betreft het lichtere regime voor journalistieke en/of culturele samenwerkingsprojecten geldt het volgende. Voor eenmalige samenwerkingsprojecten met culturele instellingen of mediabedrijven hoeft geen melding bij het Commissariaat plaats te vinden wanneer zij beperkt zijn in omvang en duur. Van een beperkte duur is in beginsel sprake wanneer de samenwerking een totale duur van maximaal een week heeft. Hierbij valt te denken aan samenwerking van publieke media-instellingen met mediabedrijven of culturele instellingen in het kader van festivals of evenementen.

Voor de goede orde: wanneer een dergelijke samenwerking plaatsvindt in het kader van de uitoefening van de hoofdtaak is in ieder geval geen melding vereist. Vindt zij plaats in het kader van een nevenactiviteit dan kan melding in deze gevallen dus achterwege blijven. Het Commissariaat behoudt wel het recht om achteraf, al dan niet op basis van een handhavingsverzoek, te toetsen of terecht gebruik is gemaakt van deze mogelijkheid. Bovendien is de samenwerking wel onderhevig aan regulier toezicht door het Commissariaat op bijvoorbeeld mogelijke overtreding van het dienstbaarheidsverbod.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie naar mogelijkheden voor structurele steun aan regionale journalistiek merk ik het volgende op.

Structurele steun aan de pers is niet mogelijk en ook niet wenselijk. Steunverlening loopt via het Stimuleringsfonds voor de pers en vindt altijd plaats op tijdelijke basis, juist om zelfs ook maar de schijn te voorkomen dat redacties afhankelijk zouden kunnen zijn van overheidssteun. Dit principe geldt al sinds de oprichting van het Stimuleringsfonds (voorheen Bedrijfsfonds voor de pers) in 1974. Het Stimuleringsfonds is bezig met een regeling om steun te bieden aan publiek-private samenwerkingsprojecten met een journalistiek karakter. In de begroting 2012 heeft het Stimuleringsfonds daarvoor € 450 000 gereserveerd. Naar verwachting wordt deze regeling per 1 juli aanstaande opengesteld voor aanvragende partijen.