

Vergaderjaar 2021–2022

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 248

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2022

In het vergaderjaar 2021–2022 heeft uw Kamer diverse moties aangenomen op het gebied van media. Ook heeft mijn voorganger uw Kamer een aantal toezeggingen gedaan. Met deze brief informeer ik u over de stand van zaken van de aangenomen moties en de gedane toezeggingen in het afgelopen jaar aan de uw Kamer. De moties en toezeggingen zal ik per thema behandelen.

Landelijke publieke omroep

Bereik laaggeletterden en laagtaalvaardigen

De motie van het lid Werner¹verzoekt het kabinet de NPO te laten rapporteren over hoe de NPO laaggeletterden met bijvoorbeeld dagprogramming bereikt, en de Kamer hierover te informeren. Met onderstaande toelichting doe ik deze motie gestand.

In Nederland hebben 2,5 miljoen mensen moeite met de Nederlandse taal. Een omvangrijke deel van onze samenleving, voor wie hierdoor ook de toegankelijkheid van belangrijke informatie en ander media-aanbod een barrière vormt om zelfstandig mee te doen in onze maatschappij. Op basis van de publieke taakopdracht van de NPO om zoveel mogelijk alle groepen in de samenleving te bedienen met zijn media-aanbod, is ook deze doelgroep in het vizier van de landelijke publieke omroep.

In het kader van zijn innovatieagenda zet de NPO in op digitale inclusiviteit en toegankelijkheid door middel van experimenten gericht op doelgroepen die in het huidige digitale medialandschap onvoldoende of niet mee kunnen doen. Een concreet voorbeeld hiervan is een experiment waarmee de NOS op 3 november 2021 is gestart: *NOS Nieuws van de*

¹ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 109

week.² Een digitaal kanaal waarmee de omroep inzet op het verzorgen van relevante nieuwsvoorziening op een laagdrempelige wijze qua taal, toon en tempo met als doel om ook publiek te bereiken dat minder taalvaardig is. De NOS bekijkt hoe dit initiatief verder verspreid kan worden. *NOS Nieuws van de week* is sinds 25 mei jongstleden ook te zien op drie lokale omroepen (Den Haag FM, Bollenstreek Omroep en Omroep Venlo).³ Een ander voorbeeld is de inzet van AI voor het automatisch ondertitelen in anderen talen, voor doelgroepen die de Nederlandse taal (nog) niet of onvoldoende beheersen.⁴

Daarnaast beschikt de NPO over het digitaal platform «*Net in Nederland*» dat onderdeel uitmaakt van NPOKennis. Dit is een informatieve site gericht op mensen die naar Nederland zijn gekomen en de taal nog niet afdoende beheersen. Op de site wordt relevante informatie verzorgd die bijdraagt aan kennis over de Nederland en de Nederlandse cultuur, waarden en normen.

Ten slotte beschikt de publieke omroep, naast de reguliere nieuwsvoorziening ook over het NOS Jeugdjournaal. Omdat dit nieuwsprogramma in eerste instantie gericht is op de jeugd, en het taalniveau laagdrempeliger is dan het reguliere NOS Journaal, is het ook toegankelijker voor laagtaalvaardigen.

Ik heb de NPO gevraagd om in zijn jaarlijkse NPO Terugblikinformatie op te nemen over de initiatieven van de publieke omroep gericht op deze specifieke doelgroep. Deze informatie zal vanaf de NPO Terugblik 2022 worden opgenomen. Uiteraard ontvangt uw Kamer de Terugblik, zoals gebruikelijk, jaarlijks met de mediabegrotingsbrief.

Vertegenwoordiging mensen met een beperking

Met gewijzigde motie van de leden Werner en Van der Plas⁵ wordt het kabinet verzocht om met de NPO af te spreken dat wordt gerapporteerd over de voortgang van de vertegenwoordiging van mensen met een beperking en hierbij gebruik te maken van de reeds bestaande initiatieven.

De publieke omroep heeft als taakopdracht een evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand media-aanbod te verzorgen. Een evenwichtig media-aanbod brengt met zich mee dat de publieke omroep een representatief beeld verschaft van de verschillende groepen die onze samenleving kent. Dat geldt ook voor mensen met een beperking. De NPO rapporteert jaarlijks over de doelstellingen op het gebied van diversiteit voor wat betreft man/vrouw verhouding, culturele achtergrond en mensen met een beperking. Daarnaast rapporteert de NPO ook wat het publiek vindt van de weerspiegeling van vrouwen, mensen met een bi-culturele achtergrond en mensen met een beperking op de radiozenders en in het televisieaanbod van de NPO.

Zoals aangekondigd in zijn Concessiebeleidsplan 2022–2026 heeft de NPO diversiteitsdoelen gesteld met betrekking tot de representatie van mensen met een beperking. De NPO laat daarvoor een jaarlijkse inhoudsanalyse uitvoeren door de Universiteit van Amsterdam en de Universiteit van

² <https://www.lezenenschrijven.nl/nosnieuwsvandeweek> en <https://www.youtube.com/c/NOSNieuwsvandeWeek>

³ <https://twitter.com/JdeVr/status/1529563553593794561>

⁴ Uit onderzoek van het CBS blijkt dat 8,2% van mensen in Nederland thuis een andere taal spreekt dan Nederlands. Dit zijn onder andere Engels, Turks, Marokkaans Arabisch/Berbers, Chinees (mandarijn) of Pools zijn.

⁵ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 136

Antwerpen. In 2021 heeft een nulmeting plaatsgevonden op basis waarvan de NPO zijn diversiteitsdoelen heeft aangescherpt. De meer specifieke kwantitatieve en kwalitatieve doelen volgen met ingang van 2023 jaarlijks in de jaarplannen en begrotingen. Daarmee zal dit ook zijn weerslag vinden in de NPO Terugblik vanaf 2023. De inhoudsanalyse zal jaarlijks worden herhaald om te bezien in hoeverre de doelen zijn gerealiseerd. Bij de analyse zal vanaf 2023 op drie hoofdgenres naast de frequentie ook de rol/context waarin de doelgroepen in het publieke media-aanbod voorkomen, worden betrokken.

Ik merk op dat de aandacht die de NPO heeft voor diversiteit en inclusie, ook wat betreft mensen met een beperking en het belang dat eraan wordt gehecht de afgelopen jaren zichtbaar is toegenomen. Niet alleen in hun media-aanbod, maar ook als het gaat om de personele bezetting binnen de eigen organisaties. Dit is een goede ontwikkeling. Dat laat onverlet dat het nog altijd beter kan. Ik zal dan ook kritisch blijven volgen in hoeverre de doelstellingen van de NPO op het gebied van toegankelijkheid worden gerealiseerd. Daarnaast zal ik met de NPO blijven kijken naar verdere intensiveringsmogelijkheden die bij kunnen dragen aan een representatiever en gelijkwaardiger beeld van samenleving. Uiteraard met in achtname van redactionele vrijheid die de omroepen hebben.

Met het oog op het bovenstaande concludeer ik dat de NPO reeds uitvoering geeft aan deze motie en voornemens is ook de komende jaren naar verbetering te blijven streven en hierover te rapporteren in zijn jaarplannen en terugblik.

Tolkvertaling Prinsjesdag

Tijdens het WGO over de mediabegroting 2022 op 29 november 2021 (Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 139) heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd uw Kamer vóór de zomer van 2022 nader te informeren over de voorzieningen rond tolkvertaling op Prinsjesdag. Aanleiding hiervoor is de wens uitgesproken door het Kamerlid Werner (CDA) bij het commissiedebat over het mediabestel van 12 oktober 2021 om vanaf dit jaar ook bij de troonrede op Prinsjesdag (ter plekke) een gebarentolk in te zetten.⁶ Met onderstaande toelichting doe ik deze toezegging gestand.

De NPO voorziet de verslaglegging van Prinsjesdag jaarlijks van een gebarentolk. Daarmee voldoet de NPO aan de wens om toegankelijkheid van Prinsjesdag via gebarentaal te faciliteren. Het concrete voorstel van het lid Werner om de gebarentolk ter plekke in de Ridderzaal aanwezig te laten zijn, is van een andere orde. Ik heb de NPO gevraagd naar zijn zienswijze op dit voorstel. De wijze waarop de gebarentolk momenteel wordt ingezet zorgt ervoor dat de gehele uitzending van Prinsjesdag kan worden getolkt (niet alleen de toespraak in de Ridderzaal zelf maar ook wat in aanloop naar de toespraak gebeurt en wordt uitgezonden). Deze werkwijze vervangen met het plaatsen van een tolk in de Ridderzaal zou de toegankelijkheid voor de doelgroep verminderen. Als het de bedoeling is om de mensen in de Ridderzaal van een gebarentolk te voorzien, dan staat het uw Kamer uiteraard vrij om op eigen initiatief een gebarentolk in te zetten, gelet op het feit dat Prinsjesdag een Verenigde Vergadering van de Staten-Generaal betreft.

Uitwerking begrip «bicultureel»

Op 29 november 2021 tijdens het WGO over de mediabegroting is uw Kamer door mijn ambtsvoorganger toegezegd om bij de eerstvolgende

⁶ Kamerstuk 32 827, nr. 232

rapportage over de prestatieafspraken ook een nadere uitwerking van het begrip «bi-cultureel» te ontvangen. Met onderstaande toelichting doe ik deze toezegging gestand.

Media dragen een belangrijke verantwoordelijkheid om een zo evenwichtige mogelijke weerspiegeling te geven van de verschillende doelgroepen in de samenleving. Het is aan de NPO zelf om met de omroepen te bezien op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven en met welke term daar duiding aan wordt gegeven. Zoals tijdens het wetgevingsoverleg aan uw Kamer is toegelicht heeft de NPO de term bi-cultureel opgenomen in de lopende prestatieafspraken waarover uw Kamer ook reeds op 8 juli 2021 is geïnformeerd.⁷ De NPO heeft in dat kader de term »bi-culturelen« gedefinieerd als: «*mensen met een achtergrond in meerdere culturen, i.c. inwoners van Nederland die ook een achtergrond hebben in een niet-westers land (denk aan landen in Midden-Amerika (incl. Nederlandse Antillen), Zuid-Amerika, Afrika, Azië, en Turkije)*». De NPO heeft zich daarbij gebaseerd op de definitie die het CBS hanteert. Inmiddels is bekend dat het CBS bezig is zijn gebruik van de hoofdindeling «westers-niet westers» in de definitie te heroverwegen. Op basis van het resultaat van deze heroverweging is het aan de NPO om te bezien of en op welke wijze de gehanteerde term en definitie aanpassing behoeft.

Reflectie Raad voor Cultuur op rapport legitimatiecriteria

Op 19 mei 2022 verzocht de vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om een kabinetsreactie op de reflectie van de Raad voor Cultuur «Criteria publieke omroepen biedt geen soelaas». Zoals in de hoofdlijnenbrief Media is aangekondigd ben ik voornemens om een onafhankelijk Adviescollege te vragen met een goed onderbouwd en breed gedragen voorstel voor toelatings- en verantwoordingscriteria te komen. Om het Adviescollege in staat te stellen deze opdracht goed en onafhankelijk uit te voeren, zal er op dit moment geen kabinetsreactie volgen op de reflectie van de Raad voor Cultuur. De reflectie van de Raad zal ik aan het Adviescollege meegeven. Op het advies van het Adviescollege dat in juli 2023 wordt verwacht zal wel een kabinetsreactie volgen.

Internationale vergelijking streamingdiensten

Tijdens het mediabegrotingsdebat van 29 november 2021⁸ heeft toenmalig mijn voorganger uw Kamer toegezegd vóór de zomer van 2022 in te gaan op een internationale vergelijking t.a.v. de samenwerking tussen de publieke omroep en streamingdiensten. Hieronder ga ik op deze toezegging in.

In veel gevallen is er geen sprake van «modellen» of «systemen» waarin publieke omroepen met streamingdiensten samenwerken. In de gangbare praktijk worden er per casus individuele afspraken gemaakt tussen de publieke omroep en de betreffende streamingdienst. Dit zijn complexe afspraken over financiering en rechten waar vaak lang over wordt onderhandeld. Keuzes die daarbij gemaakt worden, kunnen niet los gezien worden van strategische beleidskeuzes en de wens om via samenwerking meer middelen voor producties beschikbaar te krijgen. Ook bij andere publieke omroepen in Europa is te zien dat coproducties met internationale streamingdiensten kunnen zorgen voor een substantiële verhoging van de productiebudgetten waarmee een hogere kwaliteit gehaald kan worden. Maar daar staan ook tegenprestaties tegenover. Uit een

⁷ Kamerstuk 32 827, nr. 217

⁸ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 139

EBU-rapport van februari 2021⁹ blijkt dat streamingdiensten in coproductie deals hoge eisen stellen aan de hen toekomende rechten. Voorbeelden hiervan zijn het reduceren van de exclusiviteit voor de publieke omroep in de eigen thuismarkt tot slechts enkele maanden. Dit laat zien dat samenwerking ook afbreuk kan doen aan het vermogen van de publieke omroep om zich met een hoogwaardige productie te onderscheiden.

Streamingdiensten zijn ook zeker geïnteresseerd in het maken van producties met de publieke omroep. Zo is recent het vierde seizoen van de Deense hitserie *Borgen* uitgekomen, een coproductie tussen de Deense publieke omroep DR en Netflix. Ook in Vlaanderen zijn er voorbeelden van. Het bekendste voorbeeld is waarschijnlijk de succesvolle samenwerking tussen de Vlaamse publieke omroep VRT en Netflix en de NPO in de serie *Undercover*. En zo zijn er nog veel meer producties, doorgaans series, van de Nederlandse publieke omroep die in samenwerking met streamingplatforms zijn gemaakt. De praktijk laat nog meer variatie zien. Zo is de bioscoopfilm *Anne+ – de film*, een coproductie van BNNVARA en Millstreet Films, met steun van het NL Film Production Incentive en CoBO, sinds februari 2022 in Nederland en internationaal te zien bij Netflix en zal deze later bij de NPO te zien zijn. Ook andere streamingdiensten, waaronder Amazon Prime en Videoland, hebben doorlopend dramatische titels van de Nederlandse publieke omroep in hun catalogi.¹⁰

Deze voorbeelden laten zien dat samenwerking met een grote internationale streamingsdienst een afweging is tussen het verkrijgen van hogere productiebudgetten tegen beperkingen in zichtbaarheid en toegankelijkheid voor de kijkers van de publieke omroep. Door de specifieke afspraken over uitzendrechten, zijn deze series vaak direct na lineaire uitzending niet meer terug te zien op de kanalen van publieke omroep of in het geval van films eerst in de bioscoop of streamingdienst en dan pas bij de publieke omroep. Dit soort afspraken zijn dus altijd een afweging tussen (financiële) bijdragen van commerciële coproductanten aan nieuwe programma's en exploitatierechten, waarbij commerciële belangen uiteraard geen rol mogen spelen bij de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Het maken van deze afspraken wordt bovendien ingekaderd door de specifieke strategische beleidskaders die er binnen de betreffende publieke omroep zijn, afgeleid van de specifieke doelen die de publieke omroep wil bereiken. De keuze van de Deense publieke omroep om zowel strategisch als financieel in te zetten op kwalitatief hoogwaardig drama betekent dat er in verhouding minder budget beschikbaar is voor bijvoorbeeld nieuws en journalistiek. Voor de NPO geldt dat de afspraken met streamingdiensten enerzijds binnen het genrebeleid van de publieke omroep moeten passen, maar anderzijds ook bij bestaande kaders rond exploitatierechten.

Naast het op structurele basis verkopen van titels aan streamingdiensten heeft de NPO de mogelijkheden voor coproducties met streamingdiensten verruimd. Tussen 1 juni 2020 en 31 december 2021 heeft de NPO een experiment gedaan om te onderzoeken of coproducties met streamingdiensten de kwaliteit van dramaserieën kunnen verhogen zonder dat de uitvoering van de taakopdracht onevenredige impact ondervindt. Dit

⁹ EBU staat voor European Broadcasting Union en is een samenwerkingsverband van voornamelijk publieke omroepen uit de meeste Europese landen en enkele landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Zie voor dit rapport: https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/strategic/open/Drama_and_public_service_TV.pdf

¹⁰ Dit gebeurt binnen de kaders van het nevenactiviteitenbeleid van de NPO. Dutch Core is de organisatie voor de NPO en de omroepen op het gebied van rechtenmanagement en exploitatie, zie <https://www.dutch-core.nl>.

experiment is vormgegeven als een tijdelijke ontheffing op het bestaande nevenactiviteitenbeleid.¹¹ Door de ontheffing werd de vereiste exclusieve beschikbaarheid van minimaal twaalf maanden van het meest recente seizoen van een dramaproductie, tijdelijk verlaagd naar ten minste zes maanden. Volgens de NPO is er echter geen interesse geweest vanuit streamingdiensten om op basis van deze voorwaarden een coproductie aan te gaan.

NPO heeft ook de mogelijkheden om coproducties aan te gaan met andere publieke omroepen in Europa verkend. Een recent voorbeeld daarvan is de 8-delige dramaserie «Arcadia» die momenteel ontwikkeld wordt. Het betreft een coproductie van NPO met de Vlaamse VRT, waar ook de Duitse ARD en SWR aan meewerken. Een dergelijke dramaserie had volgens de NPO ook kunnen worden gecoproduceerd met een internationale streamingdienst, maar dan zou de publieke omroep niet meer de exploitatierechten hebben voor de rest van de wereld. Nu is dat wel het geval, waardoor er sprake is van terugverdienpotentieel. Vanuit die gedachte onderzoekt de NPO continu naar mogelijkheden om samenwerkingen met andere publieke omroepen te intensiveren, waarbij de VRT gezien de gedeelde taal de meest voor de hand liggende partner is.

Uiteraard sta ik ook voor betere samenwerking van de publieke omroep met onafhankelijke producenten, met andere Europese publieke omroepen en met streamingdiensten. Hoe de publieke omroep die samenwerking vorm geeft, is wel aan de publieke omroep zelf. De NPO heeft mij ook laten weten regelmatig met de Vlaamse publieke omroep overleg te hebben over mogelijke samenwerkingen. Een eerste gesprek met mijn Vlaamse collega, Minister Dalle, over wat wij daarin kunnen betekenen, heeft al plaatsgevonden. In september vindt een vervolgsprek plaats in Nederland waarin we de mogelijkheden om de samenwerking te intensiveren zullen bespreken. Voor wat betreft de samenwerking tussen de publieke omroep en de onafhankelijke producenten, wordt uw Kamer geïnformeerd met een brief over Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Ik heb er vertrouwen in dat daar goede afspraken met de sector uit voort komen die het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod versterken. Voor wat betreft de samenwerking tussen de publieke omroep en streamingdiensten heb ik hier geschetst dat dit een complexe zaak is met positieve en negatieve effecten voor de opdracht van de publieke omroep. De huidige initiatieven van de NPO laten echter zien dat de NPO actief en proactief hiermee bezig is. Ik zal de ontwikkeling met belangstelling monitoren, zowel vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de sector, als vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de zichtbaarheid van Nederlandse films en series.

Overige onderwerpen

Stand van zaken samenwerkingstafels media

Door mijn voorganger is met publieke en private mediaorganisaties en telecomaanbieders een samenwerkingsagenda Nederlandse mediasector opgesteld.¹² De initiatiefnemers van deze samenwerkingsagenda zijn het erover eens dat een goed en gevarieerd Nederlands media-aanbod, geleverd door publieke en private spelers en dat zoveel mogelijk Nederlanders bereikt, essentieel is voor een goed functionerende democratische samenleving. In het belang van een duurzaam Nederlands

¹¹ Zie voor deze tijdelijke beleidsregels ontheffing 2021 van de NPO: <https://over.npo.nl/download/nl/995>

¹² Kamerstuk 32 827, nr. 162

medialandschap zien partijen de noodzaak elkaar waar mogelijk te versterken. Na de publicatie van de agenda in 2019 is door mijn voorganger met deze spelers overlegd over de voortgang. Ook heeft informele uitwisseling plaatsgevonden over actuele onderwerpen zoals de positie van de sector na de uitbraak van de coronapandemie en de veiligheid van journalisten tijdens protesten. Daarnaast zijn deelnemers geïnformeerd over EU-regulering zoals de Digital Service Act en de Digital Markets Act.

Ik heb de (potentiële) deelnemers aan deze samenwerkingstafel uitgenodigd voor een bijeenkomst na het zomerreces om met hen in gesprek te gaan over de versterking van het Nederlandse medialandschap. Ik kan daarbij een faciliterende en verbindende rol spelen. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie van het lid van Strien.¹³

Onderzoek beleidsdoorlichting

Tijdens het mediabegrotingsdebat van 29 november 2022 heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer toegezegd om in het onderzoek over de beleidsdoorlichting van artikel 15 van de OCW-begroting ook aandacht te besteden aan op welke wijze de commerciële mediaorganisaties betrokken zullen worden bij dit onderzoek.

Ik heb aan deze toezegging invulling gegeven door de Vereniging van Commerciële Omroepen (VCO) en NDP Nieuwsmedia te vragen een afvaardiging te sturen voor de klankbordgroep van dit onderzoek, naast de NPO, het Commissariaat voor de Media, de STER en een ambtelijke afvaardiging. Daarnaast heb ik de onderzoekers gewezen op mogelijke commerciële gesprekspartners waaronder streamingsdiensten en distributeurs die tijdens dit onderzoek geconsulteerd kunnen worden. Het onderzoek is inmiddels gestart en wordt uitgevoerd door een consortium van Kwink en AEF. Het is de planning dat dit onderzoek in november wordt afgerond.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

¹³ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 103