

Vergaderjaar 2024–2025

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 326

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 oktober 2024

Met deze brief informeer ik u over mijn inzet op lokale en regionale journalistiek.

Het is van groot belang dat we in Nederland een journalistieke sector hebben die in alle vrijheid en veiligheid kan werken. Daar sta ik voor.

Betrouwbare informatie is in een rechtstaat van wezenlijke betekenis. Journalisten agenderen maatschappelijke vraagstukken, brengen op de hoogte van actuele gebeurtenissen, controleren de macht, zijn de spreekwoordelijke «luis in de pels» en lichten tegels daar waar niemand deze nog heeft gelicht. Journalisten informeren ons vanuit verschillende invalshoeken en stimuleren en verrijken het maatschappelijk debat.

Niet alleen op landelijk niveau maar ook op lokaal en regionaal niveau is de aanwezigheid van kwalitatief hoogwaardige journalistiek van grote maatschappelijke waarde. Als het gaat om het versterken van de weerbaarheid van onze rechtsorde benoemt de Adviescommissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde (hierna: de Adviescommissie VWDR) het belang van de journalistiek als tegenmacht waarbij het advies is om met name de lokale journalistiek te versterken.¹

Uit onderzoek van het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat) blijkt dat mensen waarde hechten aan lokaal en regionaal nieuws. De meest gebruikte bronnen voor lokaal nieuws zijn huis-aan-huisbladen, regionale dagbladen en nieuws van regionale omroepen.² Hieruit blijkt ook de belangrijke rol van zowel private als publieke media.

¹ Eindrapportage van de Adviescommissie Versterken Weerbaarheid, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/11/02/eindrapport-koester-de-democratie-een-dringende-oproep-om-de-democratische-rechtsorde-weer-voor-iedereen-te-laten-werken>.

² De staat van de lokale nieuws- en informatievoorziening – het burgerperspectief, Commissariaat voor de Media, oktober 2022.

Op 5 oktober 2023 heeft uw Kamer met mijn voorganger gesproken over de ingezette versterking van de lokale publieke omroepen.³ Het kabinet zet deze stelselherziening door en ik werk op dit moment aan het bijbehorende wetsvoorstel. Tijdens dit debat werd onder meer door de heer Van Strien (VVD) aandacht gevraagd voor de positie van de private lokale en regionale journalistiek. Hij diende een motie in waarin hij vroeg om mijn inzet op de lokale journalistiek op publiek en privaat niveau.⁴ De motie is door uw Kamer aangenomen en met deze brief geef ik hier uitvoering aan.

Functie en belang lokale en regionale publieke omroepen

Om te waarborgen dat we een pluriform medialandschap hebben met op lokaal, regionaal en landelijk niveau kwalitatief hoogstaande journalistiek is er een publiek mediabestel. Iedere lokale, regionale en landelijke publieke omroep moet de publieke media-opdracht uitvoeren en heeft daarmee de wettelijke taak om media-aanbod te verzorgen van informatieve, culturele en educatieve aard.⁵ Dit aanbod moet in het geval van de regionale en lokale omroepen in ieder geval betrekking hebben op het gebied waarvoor de omroep is aangewezen.

De journalistieke functie van deze omroepen valt onder de publieke taak en dient dus een belangrijk maatschappelijk belang. Regionale en lokale omroepen controleren het provinciale en gemeentelijke bestuur, brengen misstanden aan het licht en vervullen een verbindende rol in de gemeenschappen waar zij deel van uitmaken.

Het goed kunnen uitoefenen van deze functies staat echter onder druk. De financiële positie van veel lokale publieke omroepen is kwetsbaar, vaak zelfs ongezond.⁶ Ruim een derde van de lokale publieke omroepen schreef in de periode 2019–2021 rode cijfers. Van een kwart van de lokale publieke omroepen oordeelt het Commissariaat dat de financiële positie ongezond is.

Daarom zet ik een pakket aan maatregelen in om het fundament onder de lokale publieke omroepen te verstevigen.⁷ Het gaat om de volgende maatregelen:

- meer continuïteit door de financiering van lokale publieke omroepen van het Gemeentefonds naar het Rijk over te hevelen;
- meer professionaliteit door een extra investering van circa 16 miljoen euro per jaar;
- meer robuustheid door schaalvergroting;
- meer samenhang door een coördinerende rol voor de Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (hierna: NLPO);
- meer helderheid door een aangescherpte aanwijzingsprocedure waarmee partijen worden aangewezen als lokale publieke omroep voor een verzorgingsgebied.

Dit kabinet ziet het belang van professionele lokale publieke omroepen als onderdeel van een gezonde rechtstaat. Het neemt daarom, in lijn met de aanbevelingen van de Adviescommissie VWDR, bovengenoemde maatregelen ter versterking van de lokale omroepsector.⁸ Ik werk door aan het wetsvoorstel dat noodzakelijk is om deze maatregelen te implementeren. Dat gebeurt in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de NLPO, de Vereniging van Nederlandse

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 32 827, nr. 291.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 32 827, nr. 288.

⁵ Publieke mediaopdracht, artikel 2.1 Mediawet.

⁶ *Evaluatie bekostiging lokale publieke media-instellingen 2019–2021*, Commissariaat voor de Media, juni 2023.

⁷ Zie ook: Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 827, nr. 281.

⁸ *Eindrapportage van de Adviescommissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde*, 2 november 2023, p. 106, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 29 279, nr. 823.

Gemeenten (hierna: VNG) en het Commissariaat. Ik streef ernaar om het wetsvoorstel eind 2024 te publiceren voor de internetconsultatie.

Daarnaast blijf ik investeren in de samenwerking tussen landelijke, regionale en lokale publieke omroepen. Goede en gelijkwaardige samenwerking tussen de publieke omroepen is essentieel en zorgt voor meer professionaliteit en efficiëntie. Daarom investeer ik dit jaar ruim twee miljoen euro in het gezamenlijke project Bureau Lokaal van de NOS, Stichting Regionale Publieke Omroep (hierna: RPO) en de NLPO. Met dit project gaan de NOS, RPO en NLPO aan de slag met het opzetten van «Bureaus Lokaal» op verschillende plekken in het land. Het doel hiervan is om de samenwerking en contentuitwisseling tussen lokale, regionale en landelijke omroepen op al die plekken steviger en effectiever te maken. Dit naar analogie van Bureau Regio; de regionale redactie op de redactievloer van de NOS.

Bureau Regio verzorgt op dit moment bijvoorbeeld blokken met regionale berichten in het NOS Journaal en regionale online berichten op de NOS-site en app. Ik zie uit naar de eerste resultaten van deze volgende stap in de samenwerking tussen NOS, RPO en NLPO. Hiermee doe ik tevens de toezegging van mijn voorganger gestand om uw Kamer te informeren over het vervolg van het samenwerkingstraject van de NOS, RPO en NLPO.⁹

Private én publieke journalistiek zijn beide van groot belang

Mijn inzet op het versterken van de lokale publieke omroepsector dient een maatschappelijk belang. Naast het journalistieke aanbod van deze omroepen is ook een groot aantal private lokale en regionale kranten dat de burgers van lokaal en regionaal nieuws voorziet. Ook deze kranten vervullen een belangrijke maatschappelijke functie.

Motie-Van Strien

In de motie-Van Strien¹⁰ wordt gevraagd om in kaart te brengen wat de effecten van de aangekondigde investeringen voor de lokale omroepen op het totale medialandschap zijn, zoals op het verdienmodel van de private partijen. Daarnaast wordt gevraagd om in kaart te brengen wat er nodig is om het totale lokale medialandschap te versterken en te professionaliseren op een wijze zodanig dat alle aanbieders van lokaal en regionaal nieuws hiervan profiteren. Tot slot wordt gevraagd om hierbij een aantal voorstellen mee te nemen zoals de jonge journalistenregeling, openbare nieuwsdatabases, aanpassing van het dienstbaarheidsverbod en de introductie van spelregels in het lokale en regionale omroepstelsel naar Duits en Vlaams model.

Omdat het op dit moment nog niet mogelijk is om de effecten van de extra investeringen in de lokale omroepsector in kaart te brengen, kan ik niet voldoen aan het eerste verzoek uit de motie. Deze investeringen zijn in 2023 gestart en lopen voornamelijk via de professionaliseringsregeling van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (hierna: het Stimuleringsfonds).¹¹ De periode is nog te kort om in kaart te kunnen brengen wat de effecten van deze investeringen zijn op het totale medialandschap. Daarnaast wordt op dit moment gewerkt aan een wetsvoorstel ter versterking van de lokale publieke omroepen, zoals hierboven genoemd.

⁹ Toezegging TZ202310-020 gedaan tijdens het Commissiedebat Lokale, regionale en streekomroepen van 5 oktober 2023.

¹⁰ Kamerstukken II 2023–2024, 32 827, nr. 288. En zie ook de eerdere Toezegging TZ202310-023 gedaan tijdens het Commissiedebat Lokale, regionale en streekomroepen van 5 oktober 2023.

¹¹ <https://www.svdj.nl/regeling/lokaleomroepen2025/>

De effecten hiervan zijn logischerwijs ook nog niet in kaart te brengen. Ik ben voornemens in het wetsvoorstel een evaluatiebepaling op te nemen voor het in kaart brengen van de effecten van de nieuwe wetgeving, waaronder de impact op het totale landschap

In de afgelopen maanden heb ik diverse gesprekken gevoerd met private mediapartijen over de zorgen die zij hebben bij de versterking van de lokale publieke omroepen. Zij onderstrepen het belang van de functie die lokale en regionale publieke omroepen vervullen. Tegelijkertijd vrezen zij dat door de versterking van die omroepen de concurrentiepositie van de kranten wordt verzwakt. De zorgen spitsen zich toe op de online omgeving en op de advertentiemarkt, waarop zowel de private kranten als de publieke omroepen zich begeven.

De private partijen stellen voor om de taken van de publieke omroepen te beperken. De lokale omroepen zouden zich dan moeten richten op het verzorgen en verspreiden van *audiovisuele* content waardoor de kranten meer ruimte krijgen als het gaat om *geschreven* content. Er wordt een voorbeeld genomen aan Vlaanderen en Duitsland waar beperkingen zijn ingebouwd voor geschreven content van de publieke omroepen. Ook de advertentie-inkomsten van omroepen zouden ingeperkt moeten worden. Voorgesteld wordt dat de online advertenties van de lokale publieke omroepen zich beperken tot boodschappen van algemeen nut en dat er daarmee geen ruimte is voor commerciële reclame.

Duitse en Vlaamse model

Met het Duitse en Vlaamse model wordt bedoeld op de regelgeving en de wijze waarop publieke omroepen zich in die landen online manifesteren. In Duitsland zijn de afgelopen jaren meerdere rechtszaken gevoerd door private mediabedrijven, met name door uitgeverij van kranten, tegen nieuwswebsites en -apps van de Duitse publieke omroep (onder andere de *Tagesschau*-nieuwsapp). Op grond van de Duitse omroepregelgeving (mediabeleid is een aangelegenheid van de Duitse deelstaten) is het de publieke zenders niet toegestaan een «op de pers gelijkend aanbod» te verspreiden tenzij de geschreven content betrekking heeft op uitzendingen van de omroep. In Vlaanderen staat in de beheersovereenkomst van de publieke omroep VRT de rolopvatting voor de omroep. De focus is op online audiovisueel waarbij tekst een ondersteunende rol vervult.

Private en publieke journalistiek kunnen goed naast elkaar bestaan. Beide zijn nodig en een divers en uitgebalanceerd landschap zijn daarom een voorwaarde. Ik zie geen aanleiding om voor de Nederlandse lokale (en regionale) publieke omroepen een taakversmalling op te nemen zoals in het Duitse voorbeeld. De reden hiervoor is dat ik juist inzet op het versterken van de lokale omroepen. Uitgangspunt van de Mediawet 2008 is een moderne, toekomstbestendige publieke omroep. Niet voor niets is het de wettelijke taak van de publieke omroep om innovatie ten aanzien van media-aanbod te stimuleren, technologische ontwikkelingen te volgen en mogelijkheden om media-aanbod aan te bieden via nieuwe media- en verspreidingstechnieken te benutten (artikel 2.1 Mediawet 2008). Die ruimte is noodzakelijk om een uitgekende distributiestrategie te ontwikkelen die aansluit bij de behoeften en het mediagebruik van het publiek. Het beperken van de manier waarop en via welke kanalen een omroep zijn media-aanbod verspreidt, waaronder geschreven content, past hier niet bij.

Als het gaat om het inperken van de advertentiemogelijkheden bij de online content van publieke omroepen geldt hetzelfde principe. Advertentie-inkomsten vormen een onderdeel van het financieringsmodel van de lokale en regionale publieke omroepen. Het is dus logisch dat daar

waar de kijker en lezer zich bevinden ook advertentie-inkomsten gegeneerd kunnen worden.

Mijn inzet

Ik begrijp dat kranten onder druk staan. Deze ontwikkeling vind ik zorgelijk. De ontwikkeling naar online, de hoge kosten voor het drukken van papieren kranten, het vinden van genoeg bezorgers en het veranderend mediagebruik van mensen hebben allemaal invloed op de positie van kranten. Ook de aangekondigde btw-verhoging draagt niet bij aan een sterkere positie van kranten.

Ik zie deze ontwikkelingen en wil waar mogelijk steun bieden. Niet ten koste van mijn inzet op de publieke omroepen maar naast deze inzet. Ik zet in op:

- publiek-private agenda lokale en regionale journalistiek;
- onderzoek naar het aanbod en het gebruik van lokale journalistiek;
- versterkte inzet op private lokale journalistiek vanuit het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten.

Publiek-private agenda lokale en regionale journalistiek

Ik zal de komende tijd samen met private en publieke partijen in de lokale en regionale journalistiek een agenda opstellen met daarin concrete acties die de journalistiek versterken. Deze partijen zijn in ieder geval de lokale en regionale kranten en omroepen, de brancheorganisaties Nederlandse Nieuwsblad Pers (hierna: NNP) en NDP Nieuwsmedia, de NLPO, de RPO en het Stimuleringsfonds. Deze agenda zal ingaan op technologische ontwikkelingen en op maatschappelijke vraagstukken. Denk bij die laatste bijvoorbeeld aan het vertrouwen van de burger in onafhankelijke journalistiek en de wijze waarop het nieuws lezers en kijkers goed of beter kan bereiken. De agenda biedt ruimte voor de eigen belangen van partijen en benoemt de mogelijkheden voor samenwerking tussen publieke en private partijen.

Private partijen en publieke omroepen geven aan dat het dienstbaarheidsverbod publiek-private samenwerking en versterking van de lokale journalistiek in de weg kan staan. Publieke omroepen mogen zich volgens dit beginsel niet dienstbaar maken aan winst van derden. Daarom kan een publieke omroep niet zomaar een structurele samenwerking aangaan met een private partij. Dat mag wel in de vorm van een experimenteel en tijdelijk samenwerkingsproject. Het Commissariaat voor de Media kan hiervoor toestemming verlenen aan een publieke omroep. Het Stimuleringsfonds zal samen met de NLPO en NNP een aantal voorbeelden van samenwerkingen gaan volgen om vervolgens betere uitspraken te kunnen doen over de ruimte die de wet wél biedt voor samenwerking. Dit project wordt uiteraard samen met het Commissariaat vormgegeven. In het najaar van 2025 zullen de eerste resultaten worden opgeleverd.

Onderzoek naar het aanbod en het gebruik van lokale journalistiek

Het Stimuleringsfonds is samen met het Commissariaat een grootschalig kwantitatief onderzoek naar het aanbod van lokaal nieuws gestart. Er zal in kaart worden gebracht hoeveel en welk lokaal nieuws er in de Nederlandse gemeenten aanwezig is, via welke outlets dit wordt verspreid en in hoeverre dit kwalitatief hoogwaardig nieuws betreft. Dit onderzoek is zeer relevant omdat er met de informatie die wordt opgehaald een concreter beeld kan worden gevormd over de actuele stand van de lokale journalistiek. Dit onderzoek kan tevens belangrijke input leveren voor de

evaluatie van het wetsvoorstel ter versterking van de lokale omroepen. Het onderzoek zal in 2026 worden afgerond. Dit kwantitatieve onderzoek kan samen met het kwalitatieve onderzoek dat het Commissariaat eerder heeft gedaan naar nieuwsgebruik in de toekomst worden ingericht als een periodieke monitor waarmee inzicht wordt gekregen in aanwezigheid, gebruik, behoeften en waardering van lokaal en regionaal nieuws.

Versterkte inzet op lokale journalistiek vanuit het Stimuleringsfonds en het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten

Het Stimuleringsfonds is een belangrijk instrument voor de versterking van de journalistiek. Het fonds zal zich volgend jaar duidelijk gaan positioneren als kenniscentrum. Vanuit deze rol zal het een centrale rol spelen in de ontwikkeling van voornoemde agenda. Hierbij zet het in op versterking van de *gehele* lokale en regionale journalistieke sector en brengt het partijen samen met voorstellen voor versterking. De voornoemde pilot dienstbaarheidsverbod is hier al een voorbeeld van, net als het voornoemde onderzoek met het CvdM en de SVDJ Incubator, de regeling professionalisering lokale omroepen en het coachingstraject. Al deze projecten leveren waardevolle kennis op, die wordt verzameld en verwerkt voor de verdere ontwikkeling van de agenda lokale journalistiek. Op basis van deze nieuwe kennis heeft het fonds de ruimte om één of meer aanvullende regelingen die de lokale journalistiek stimuleren te ontwikkelen.

De SvdJ Incubator, een nieuw programma dat dit jaar is gestart is gericht op het creëren van innovatieve oplossingen voor de sector. Het gaat dan om uitdagingen van de sector zoals de vraag hoe de journalistiek relevant en bereikbaar blijft voor een breed publiek. Daarnaast zijn er de technologische uitdagingen, zoals de effecten van AI op het nieuwsgebruik en de rol en de werking van social media platforms. Zowel publieke omroepen als private partijen kunnen in samenwerkingstrajecten met een speciaal thema werken aan gedeelde vraagstukken. De opgedane kennis en best practices worden vervolgens weer met de gehele sector gedeeld.

Verder is er specifiek voor de private partijen een coachingstraject. Dit coachingstraject biedt begeleiding bij onderzoek naar kansen in de markt voor lokale journalistiek. Met de regeling professionalisering lokale omroepen worden de omroepen versterkt.

Het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten ondersteunt specifieke journalistieke onderzoeksprojecten en stimuleert talentontwikkeling. Het fonds draagt hiermee ook bij aan het versterken van lokale journalistiek. Hoe het fonds meer ruimte kan krijgen om deze inzet te verstevigen, wordt onderzocht.

Tot slot

Met deze initiatieven worden concrete stappen gezet om de lokale journalistiek te versterken. De private journalistieke sector, de publieke omroepen en de overheid bouwen zo samen aan een sterke democratie en rechtstaat. Ik zal u volgend jaar informeren over de voortgang.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins