

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Huw brief van

Ons kenmerk

Contactpersoon

Zoetermeer

MLB/M/2002/60.489

29 november 2002

Onderwerp  
begroting Media

Doorkiesnummer

Maandag 25 november jl. heb ik tijdens het Wetgevingsoverleg, onderdeel Media, toegezegd dat ik schriftelijk in zou gaan op enkele onderwerpen, die tijdens dit overleg ter sprake kwamen. Die toezegging doe ik hierbij gestand.

Tevens zal ik ingaan op de moties, die tijdens het overleg zijn ingediend.

#### **Zerobase: vergoeding van technische en niet-technische kosten voor publieke omroepen**

Het overleg tussen OCenW en NOS, ROOS/Radio West en OLON over de vergoeding voor *niet-technische* kosten in verband met hun gedwongen migratie naar een andere frequentie heeft afgelopen zomer tot overeenstemming geleid. Deze vergoeding is bedoeld voor de bekendmaking van de frequentiewisseling, nieuw briefpapier, vervanging van promotiemateriaal e.d.

Dit zal door Economische Zaken (die de financiële afhandeling verzorgt) nog dit jaar overgemaakt worden naar betrokken partijen.

Daarnaast zijn er de *technische* kosten, die eveneens samenhangen met de gedwongen migratie naar een andere frequentie, maar veroorzaakt worden doordat op technisch vlak zaken gewijzigd worden. Hierover is eerder aan de Kamer medegedeeld dat deze volledig vergoed zouden worden. NOZEMA heeft deze kosten eerder geïnventariseerd. Over de wijze waarop deze kosten vergoed worden is overleg gaande tussen Economische Zaken en betrokken partijen. Naar verwachting voorjaar 2003 zal ook dit traject afgerond zijn.

#### **Visitatie publieke landelijke omroep**

Sinds de invoering van de nieuwe concessiewet is de publieke omroep op basis van artikel 30c uit de Mediawet verplicht tot een vijfjaarlijkse evaluatie. De publieke omroep stelt daartoe een visitatiecommissie in en formuleert de opdracht aan de commissie, vergelijkbaar met de visitatieprocedures in het onderwijs. De staatssecretaris van OCenW kan vragen toevoegen en

wordt gehoord bij de samenstelling van de commissie. Daartoe is bij de voorbereiding van de visitatieprocedure uitgebreid overleg gevoerd tussen de NOS en het Ministerie van OC&W. In mijn brief van 28 augustus 2002 aan de Raad van bestuur van de NOS heb ik ingestemd met de opdracht en samenstelling van de visitatiecommissie.

De visitatiecommissie zal binnen het huidige wettelijke kader de programmering, het bereik en de organisatie van de publieke omroep beoordelen. Zij presenteert haar bevindingen in april 2004. In bijlage bij deze brief ontvangt u de tekst van het instellingsbesluit zoals dat binnenkort in de Staatscourant zal verschijnen. Daarin wordt de opdracht aan en samenstelling van de visitatiecommissie vermeld. De NOS heeft mij meegedeeld dat zij u daarnaast ook nog het beoordelingskader zal sturen dat de visitatiecommissie zal hanteren bij haar opdracht.

### **WRR-studie inzake het mediabeleid**

Ik zal in de komende periode een voorstel aan de Ministerraad voorleggen voor een onderzoeksopdracht aan de WRR. Daaraan voorafgaand zal ik hierover overleg voeren met de WRR. Het is de bedoeling een brede opdracht te formuleren naar de wijze waarop de media (publieke en commerciële omroep, pers en nieuwe media) hun maatschappelijke en democratische functies vervullen, in het licht van de economische, technologische, sociale en demografische veranderingen. De door de Kamer tijdens het overleg opgeworpen vragen zal ik bij de onderzoeksformulering betrekken, voorzover het gaat om de lange termijn ontwikkeling waaraan de wetenschappelijk gefundeerde visie van de WRR een bijdrage kan leveren.

### **Stimuleringsfonds open stellen voor commerciële zenders**

Er is mij gevraagd een reactie te geven op het voorstel om het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties open te stellen voor de commerciële zenders. In het bijzonder door het geven van subsidie aan jonge getalenteerde filmers - en documentairemakers als zij een uitzendinggarantie van de commerciële omroep hebben.

De lijn van het kabinet is als volgt. Het Stimuleringsfonds is bedoeld om een hoog niveau van de cultuuropdracht van de publieke omroep te bereiken. Het gaat dus om extra steun voor programma's van hoge kwaliteit. Het Stimuleringsfonds wordt gefinancierd uit het budget waarover de publieke omroep beschikt.

Het kabinet heeft grote bezwaren tegen het inzetten van de publieke middelen van het fonds voor commerciële programma's. In feite gaat het dan om programmafinanciering. In het debat heb ik mijn bezwaren tegen programmafinanciering in het algemeen al genoemd.

Als commerciële omroepen geïnteresseerd zijn in het uitzenden van culturele programma's dan dienen zij deze zelf te financieren. Dat gebeurt blijkbaar weinig, maar dat is geen reden voor publieke financiering, ook niet als het om jonge getalenteerde programmamakers gaat.

Opgemerkt kan nog worden dat het van wezenlijke betekenis voor de stimulerende rol van het fonds is dat hoge kwaliteitsmaatstaven worden gehanteerd bij de beoordeling van het al of niet in aanmerking komen voor financiële steun. Het kabinet is van mening dat commerciële omroepen niet of nauwelijks de ambitie hebben om programma's te maken die daaraan voldoen. Er dient voor gewaakt te worden dat de kwaliteitsmaatstaven van het fonds niet verwateren, temeer omdat het budget van het fonds beperkt is en het beroep op het fonds sinds jaar en dag groot.

### **Digitenne**

Digitenne heeft de commerciële introductie van haar televisie-aanbod via de ether uitgesteld tot in het voorjaar van 2003. Op dit moment vinden proefuitzendingen plaats.

Digitenne meldde met betrekking tot "erotische programma's" desgevraagd het volgende:

1. STV International TV, onderdeel van Playboy International, heeft voor het erotiek-kanaal 'Spice Platinum' per 31 juli 2001 de status van bijzondere omroep verkregen via een licentie van het Commissariaat van de Media.
2. Een programma voor bijzondere omroep is bestemd voor dat deel van het publiek dat een overeenkomst tot ontvangst van het programma heeft gesloten.
3. Digitenne heeft een licentie van Playboy International om het programma-aanbod van Spice Platinum te distribueren aan haar abonnees.
4. Digitenne zal in het standaard aanbod aan de consument geen Spice Platinum beschikbaar stellen.
5. Alleen voor abonnees die zelf via een aparte schriftelijke aanmelding aangeven het erotische kanaal te willen ontvangen, wordt het programma-aanbod van Spice Platinum beschikbaar gesteld. Deze uitbreiding van het standaard pakket is overigens kosteloos.
6. Digitenne heeft afspraken met leveranciers van digitale ontvangers over de beschikbaarheid van een zogenaamde 'parental lock' mogelijkheid. De consument heeft derhalve de mogelijkheid om middels een 4- cijferige pincode de toegang tot het programma-aanbod van Spice Platinum te blokkeren.

Het Kabinet heeft geen zeggenschap over de programma's die Digitenne uitzendt. Digitenne is een commerciële onderneming die via een open procedure een vergunning heeft verworven voor het uitzenden van digitale televisieprogramma's. Daarbij moet zij zich houden aan de richtlijnen van het Commissariaat voor de Media en het Nicam. Deze richtlijnen bepalen onder meer dat ter bescherming van jeugdigen bepaalde programma-onderdelen waarin sex en/of geweld voorkomen niet vóór 20.00 uur (12 jaar) danwel 22.00 uur (16 jaar) mogen worden uitgezonden.

### **Nozema/ BTW-problematiek**

Vanaf september 2001 is Nozema ook voor publieke diensten BTW-plichtig. Hiertoe heeft de organisatie zelf een verzoek ingediend. Deze BTW is doorberekend aan de publieke klanten, zijnde NOS (namens de landelijke publieke omroep), ROOS (namens de regionale publieke omroep) en de Wereldomroep. Deze klanten hebben vervolgens verzocht om compensatie voor deze tariefstijging. Hiervoor is echter binnen de mediabegroting geen ruimte, aangezien er vanuit de algemene middelen niet wordt gecompenseerd.

Daarbij is vorig jaar reeds aangegeven dat bij deze problematiek ook de onderhandelingen over tariefaanpassingen tussen Nozema en de betrokken publieke partijen dienen te worden betrokken. De exploitatieresultaten van Nozema zijn zodanig, dat het, mede gelet op de marktpositie, in mijn optiek reëel zou zijn de klanten tegemoet te komen en de tarieven te verlagen. Uit deze tariefsverlaging zou dan de BTW kunnen worden bekostigd. Deze opvatting is aan alle partijen kenbaar gemaakt. Het is nu verder aan de betrokken partijen om hier gezamenlijk uit te komen.

### **Geluidsvolume bij reclame-uitzendingen**

Tijdens het overleg kwam het (hoge) geluidsvolume bij reclame-uitzendingen ter sprake. Zowel de STER als de Bond van Adverteerders zijn zich er van bewust dat dit bij kijkers en luisteraars tot irritatie leidt. Het heeft niet zozeer te maken met het geluidsvolume, maar met compressie van geluidssignalen. Zij zijn in overleg over een oplossing waardoor de reclameblokken hetzelfde geluidsniveau hebben als de programma's.

Het moge duidelijk zijn dat partijen deze klacht serieus nemen, want ze hebben er uiteraard geen belang bij dat kijkers/luisteraars uit ergernis over het geluidsvolume weg-zappen van de reclameblokken.

**Ondertiteling bij de publieke omroep**

Ondertiteling van Nederlandstalige televisieprogramma's is van groot belang voor doven en slechthorenden. De NOS heeft opdracht gekregen een werkplan op te stellen voor het bereiken van volledige ondertiteling. Dit plan verwacht ik aan het einde van dit jaar. Ik zal dit beoordelen en met de NOS de uitvoering bespreken. De uiterste datum waarop volledige ondertiteling moet zijn gerealiseerd is 2010. Tot aan dat moment zal per jaar in de hoeveelheid ondertiteling een duidelijk stijgende lijn te zien moeten zijn. Dit zal regelmatig geëvalueerd en beoordeeld worden. Indien de NOS onvoldoende meewerkt, kunnen in de Mediawet percentages voor ondertiteling worden voorgeschreven.

**Moties**

Tijdens het Wetgevingsoverleg heb ik over de ingediende moties reeds een oordeel uitgesproken. Het lijkt mij goed om mijn commentaar hier nog eens weer te geven.

**28 600 VIII, nr. 84****Motie van het lid Netelenbos c.s. – Bezuiniging publieke omroep**

In het Regeerakkoord is vastgelegd dat de publieke omroep kritisch dient te kijken naar overmatige bureaucratie en overhead in de organisatie. Met het oog daarop wordt de rijksomroepbijdrage met ingang van 2004 met € 30 miljoen verminderd. De indexatiesystematiek blijft gehandhaafd. Het Kabinet houdt vast aan deze bezuiniging voor de publieke omroep in 2004. De motie wordt om die reden ontraden.

**28 600 VIII, nr. 85****Motie van het lid Netelenbos c.s. – Financiële situatie Wereldomroep**

De Wereldomroep houdt rekening met een tekort aan het eind van 2003 ten bedrage van € 1,9 miljoen. Hoewel dit een zorgwekkende ontwikkeling is, kan de vraag naar aanvullende financiering – binnen de budgettaire kaders van de mediabegroting - pas worden beantwoord indien duidelijk is welke taak er voor de Wereldomroep in de toekomst is weggelegd. De visie van de Wereldomroep naar aanleiding van het vorig jaar gestarte proces van herbezinning op de legitimatie van zijn wettelijke en statutaire taak heb ik helaas nog steeds niet ontvangen. Zodra ik hierover beschik, zal ik met de Wereldomroep hierover in overleg treden. Hierbij zal tevens bezien worden welke mogelijkheden er zijn om de huidige financiële situatie het hoofd te bieden.

Tevens wordt de Wereldomroep betrokken bij het onderzoek naar de verbetering van de prestaties bij de publieke omroep. Hierin worden onder meer de mogelijkheden van verdergaande samenwerking met de binnenlandse publieke omroep onderzocht.

Ik acht de motie prematuur en ontraad aanneming ervan.

**28 600 VIII, nr. 86****Motie van het lid Atsma c.s. – Media-expertisecentrum**

Zeer recent is het evaluatie-onderzoek naar het NICAM, uitgevoerd door bureau Intomart, beschikbaar gekomen. Ik hecht aan een zorgvuldige behandeling daarvan. Versterking van de rol van ouders is daarbij een van de belangrijke onderwerpen. Bij de voorbereiding van het kabinetsstandpunt komt dit voluit aan de orde. Zo heb ik mij reeds bereid verklaard om te bekijken of de expertise van de ouderorganisaties iets kan toevoegen aan de activiteiten van het NICAM. Het verzoek dat in de motie is geformuleerd bergt echter het gevaar in zich dat versplintering gaat plaatsvinden terwijl het NICAM nog maar kort bezig is.

Ik acht de motie prematuur en ontraad derhalve de aanneming daarvan.

28 600 VIII, nr. 87

**Motie van de leden Azough en Kant – Vermindering reclame publieke omroep**

28 600 VIII, nr. 89

**Motie van het lid Kant c.s. – Reclame rond jeugdprogramma's**

De motie van de leden Azough en Kant verzoekt de regering om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om reclame op de publieke netten te verminderen, zonder dat dit het beschikbare omroepbudget en de kwaliteit van de programmering aantast.

Ik heb deze motie ontraden, omdat een dergelijk onderzoek al is uitgevoerd in 1998 door het adviesbureau McKinsey<sup>1</sup>. Uit dit onderzoek blijkt dat vermindering van reclamezendtijd onvermijdelijk leidt tot lagere inkomsten en dalende kwaliteit van de programmering, tenzij de regering bereid is deze inkomstendaling te compenseren met een hogere rijksomroepbijdrage.

McKinsey heeft twee scenario's onderzocht. In het eerste scenario wordt één van de bestaande netten reclamevrij gemaakt. De reclame-inkomsten zullen dan met 30 tot 37 procent dalen. Dit betekent voor de publieke omroep een verlies aan inkomsten van € 48 tot € 60 miljoen.<sup>2</sup> Tegelijkertijd stijgen de kosten voor programmering met €4 tot €7 miljoen, omdat de vrijkomende reclamezendtijd moet worden ingevuld.

In dit scenario zal het voor de publieke omroep zeer moeilijk zijn om dezelfde programmakwaliteit te blijven leveren, zeker wanneer dit inkomstenverlies wordt opgeteld bij de voorgenomen bezuinigingen die voortvloeien uit het strategisch akkoord en de tegenvallende STER-opbrengsten. Het risico bestaat dat de publieke omroep in een neerwaartse spiraal komt: doordat de kwaliteit van de programmering minder wordt, gaan mensen minder kijken, waardoor weer adverteerders weglopen, waardoor de inkomsten verder dalen, en zo verder.

Als de reclame-inkomsten verminderen en de publieke omroep dezelfde kwaliteit moet blijven leveren, zal de rijksomroepbijdrage aan de publieke omroep dus structureel moeten worden verhoogd met ten minste € 52 tot € 67 miljoen.

In het tweede scenario wordt het verlies aan reclame-inkomsten beperkt door de bestaande netprofilering te veranderen, zodat er één 'smal' net zonder reclame ontstaat en twee netten met een bredere programmering en meer reclame dan nu het geval is.

Volgens McKinsey zullen de reclame-inkomsten in dit scenario dalen met 2-10%. Dit betekent een verlies van circa € 3 tot € 16 miljoen. Echter, tegenover één reclamevrij net staat dan meer irritatie van de kijkers over de toename van de reclame op de andere netten. De politieke ratio voor het verminderen van reclame zoals verwoord in de motie van kamerlid Azough wordt dan aangetast.

Bovendien kleeft aan dit scenario het bezwaar dat een elitepubliek wordt bevoordeeld. Om de financiële consequenties te beperken, wordt immers het net met de meest zware en serieuze programmering, waarnaar vooral hoogopgeleiden kijken, reclamevrij gemaakt.

Het is in beide scenario's de vraag of de kijker er in termen van irritatie over reclame per saldo veel mee opschiet. Reclame is net als een rivier: als je het water op de ene plek de pas afsnijdt, komt het elders twee keer zo hard langs. Wanneer adverteerders minder terecht kunnen bij de publieke omroep, zullen ze meer zendtijd kopen bij de commerciële omroepen, waaraan mensen gemiddeld 40 procent van hun kijktijd besteden.

Een laatste overweging is dat vermindering van de reclamezendtijd op de publieke netten ongunstig is voor adverteerders. Zij verliezen keuzemogelijkheden om hun doelgroepen te bereiken en de tarieven zouden (door afnemende concurrentie en schaarste aan zendtijd) omhoog kunnen gaan.

---

<sup>1</sup> De Publieke Omroep na 2000, Eindrapportage 6 mei 1998

<sup>2</sup> Raming Ster opbrengst 2002 in mediabegroting bedraagt € 218 miljoen, 74% is afkomstig van publieke televisie.

Tot zover de praktische overwegingen. Ik wil daarnaast enkele meer principiële opmerkingen maken die verband houden met de gemengde financiering van de Nederlandse publieke omroep. Ten eerste wil ik het misverstand rechtzetten dat afhankelijkheid van reclame-inkomsten leidt tot 'kijkcijferdwang'. De publieke omroep moet iedereen bedienen en bereiken, omdat iedereen via de belastingen bijdraagt aan de publieke programmering. Een goed bereik onder alle lagen van de bevolking is daarom onderdeel van zijn wettelijke taakopdracht. Bij publieke omroepen in omliggende landen, al of niet met reclame, gaat het net zo. Ook daar is men geïnteresseerd in de kijkcijfers, omdat zij een indicator zijn van de eigen prestaties en het maatschappelijk draagvlak. Ten tweede voorkomt het wettelijke reclameregime ongewenste commerciële invloed op de programmering. Er bestaat een duidelijke scheiding tussen de redactie van programma's en de reclame-exploitatie door de STER. Programmamakers worden dus niet gehinderd door eventuele wensen van adverteerders omtrent de inhoud van het programma. De hoeveelheid zendtijd die door de publieke omroep aan reclame mag worden besteed, is aanzienlijk lager dan bij de commerciële omroepen: maximaal 6,5 procent tegenover 15 procent van de zendtijd. Bovendien kent de publieke omroep geen programma-onderbrekende reclames.

Ten derde is reclame bij de publieke omroep geen belemmering voor de ontwikkeling van commerciële omroep in ons land. Door het beperkende reclameregime heeft de publieke omroep een relatief klein aandeel van iets minder dan 30 % in de reclame-omzet, tegenover een aandeel van meer dan 70 % voor de commerciële omroep (terwijl beiden een kijktijdaandeel hebben van circa 40 %). Sinds de introductie van de commerciële televisie in Nederland is de reclamemarkt gestegen van € 225 miljoen in 1989 naar € 725 miljoen in 2000. Het aandeel van de publieke omroep is stabiel gebleven rond de € 200 miljoen. Dit betekent dat de groei van de reclamemarkt geheel ten goede is gekomen aan de commerciële omroep.

De motie van het lid Kant c.s. vraagt om beperking van reclame rondom kinderprogramma's. Ook deze motie ontraad ik, om de volgende redenen.

Een verbod op reclame rondom de jeugdprogramma's betekent een inkomstenverlies voor de publieke omroep van circa € 15,5 miljoen (opgave door de STER op basis van omzet in 2002). Ook vermindering in de vorm van een 'experiment' kost geld. Terwijl het geen einde zal maken aan de blootstelling van kinderen aan reclame, want die is alomtegenwoordig in de moderne welvaartssamenleving.

Kinderen tot 12 jaar zien 7 tot 8 minuten televisiereclame per dag. Hiervan worden 2 tot 3 minuten bekeken rondom jeugdprogramma's. Hiervan is 50 seconden van de publieke omroep.

Vermindering van reclame rondom jeugdprogramma's bij alleen de publieke omroep heeft dus heel weinig zin. Een dergelijke maatregel is voornamelijk van symbolische betekenis en wellicht aantrekkelijk voor een kleine groep gezinnen waarin ouders het televisiemenu van hun kinderen nog zeer strak bewaken. Maar juist in deze gezinnen slaagt men er doorgaans ook goed in om kinderen te leren 'omgaan' met reclame en andere verleidingen.

Vermindering van reclame rondom jeugdprogramma's zou al effectiever zijn wanneer het zowel voor publieke als commerciële omroep zou gelden. Voor commerciële omroepen zal het dan echter vrijwel ondoenlijk zijn om jeugdprogramma's te blijven maken. Deze programma's zijn immers praktisch geheel afhankelijk van de reclame-inkomsten. Een probleem is ook dat deze wettelijke ingreep alleen mogelijk zal zijn voor zenders die onder de Nederlandse rechtsbevoegdheid vallen. Bovendien zullen adverteerders op zoek gaan naar alternatieve manieren om kinderen te bereiken, zoals product placement en internet.

Beter is het om de bestaande zelfregulering te combineren met wettelijke beperkingen zoals opgenomen in de Televisierichtlijn (artikel 16: reclame mag minderjarigen niet rechtstreeks tot de aankoop van een bepaald product of dienst aanzetten door hun onervarenheid of hun goedgelovigheid etc.). Hier zijn in Nederland en in landen als Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk al goede ervaringen mee.

**28 600 VIII, nr. 88****Motie van het lid Jorritsma-Lebbink c.s. – Regionale/lokale omroep**

De motie wijst op de zorgelijke financiële situatie bij de regionale omroep en de indieners zijn van oordeel dat de voorgenomen bezuiniging op de publieke omroep niet van toepassing mag zijn op de regionale en lokale omroepen.

Tijdens het overleg heb ik er op gewezen dat een besluit over het al dan niet uitsluiten van bepaalde voorzieningen (bijv. de regionale omroep) van de voorgenomen bezuiniging op de publieke omroep nu niet kan worden genomen: eerst zal het resultaat van het efficiency-onderzoek op tafel moeten liggen.

Overigens komt de Kamer in de loop van 2003 nog te spreken over de toekomstige financiering van de regionale omroep: een daartoe strekkend wetsvoorstel ligt thans ter advisering bij de Raad van State. Na ommekomst van dit advies vindt opnieuw behandeling plaats in het kabinet. Over de inhoud van dit wetsvoorstel bestaat overeenstemming met de provincies (IPO). Beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2004. Voor 2003 zal de gebruikelijke 'duale' financiering van regionale omroep door provincies en Rijk worden gecontinueerd.

Ten overvloede merk ik op dat de voorgenomen bezuiniging op de rijksomroepbijdrage geen gevolgen heeft voor de publieke *lokale* omroep, aangezien die niet door het Rijk wordt bekostigd, maar uitsluitend door de gemeenten.

Ik ontraad op grond van het bovenstaande aanvaarding van deze motie.

**28 600 VIII, nr. 90****Motie van de leden Wiersma en Jorritsma-Lebbink – Onderzoek WRR**

De WRR onderzoekt lange termijn ontwikkelingen op wetenschappelijke basis.

Het is aan de regering en de Tweede Kamer om politieke discussie te voeren over structuur, taakstelling en financiering van de publieke omroep. Vanzelfsprekend zullen de uitkomsten van de WRR in combinatie met de aanbevelingen van de visitatiecommissie daarbij een rol spelen.

De in de motie gestelde vraag past niet in de onderzoekopdracht aan de WRR. Daarom ontraad ik deze motie.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

(mr. drs. C.H.J van Leeuwen)