

Vergaderjaar 2008–2009

**31 777**

**Persbeleid**

**Nr. 1**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2008

### **1. Inleiding**

Op 26 februari 1815 ontsnapt Napoleon uit zijn ballingschap op Elba en begint aan een nieuwe opmars. Hij formeert een leger en neemt in Frankrijk weer de macht in handen. Andere Europese mogendheden mobiliseren ook hun strijdmachten. In juni bereiden de geallieerden onder leiding van Wellington en Blücher zich voor op de beslissende veldslag bij Waterloo. De financiële markten van Europa volgen het verloop van de strijd ademloos. In Londen komt een jonge journalist met een goed idee naar Lord Rothschild, een van de rijkste en machtigste mannen van die tijd: hij stelt voor om de afloop van de veldslag door middel van postduiven te melden. De eigenaar van de postduiven zal het resultaat drie dagen eerder weten dan de rest van Londen. De slag bij Waterloo begint op 18 juni 1815. Europa houdt zijn adem in. Na afloop van de slag worden de duiven gelost. Baron Rothschild loopt de beursvloer op en heft zijn handen omhoog. «We hebben verloren», zegt hij. «Napoleon heeft overwonnen». De aandelenkoersen storten ineens. Het is een ramp. Rothschild koopt in allerijl zoveel mogelijk aandelen tegen de ingestorte koersen. Drie dagen later arriveren schepen uit België en wordt de nederlaag van Napoleon en de geallieerde overwinning algemeen bekend. De aandelenkoersen stijgen naar ongekeerde hoogte en Rothschild verveelvoudigt zijn fortuin. En die journalist? Zijn naam is Julius Reuter, grondlegger van het persbureau Reuters.

Ik sta niet in voor de historische authenticiteit van dit bijna 200 jaar oude verhaal, maar het vormt wel een heldere illustratie van een paar fundamentele noties, die ook in onze 21e eeuw nog altijd relevant zijn. Ten eerste, dat een betrouwbare nieuwsvoorziening van vitaal belang is voor de samenleving.

Ten tweede, dat de betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de nieuwsvoorziening geen vanzelfsprekendheid is, maar voortdurend onder druk staat op grond van politieke, economische en andere motieven. Het

kabinet ziet het als een kerntaak van de overheid om te zorgen voor een onafhankelijke, kwalitatief hoogwaardige en pluriforme nieuws- en informatievoorziening voor de gehele samenleving. Verderop in deze brief kom ik hier uitgebreid op terug.

Tijdens de behandeling van de Mediabegroting-2008<sup>1</sup> heb ik de Kamer een brief over het (brede) persbeleid toegezegd. Die toezegging doe ik hierbij gestand. In deze brief stel ik het persbeleid centraal, en geef ik de visie van het kabinet hierop, als integraal onderdeel van het brede mediabeleid en in reactie op de motie Atsma.<sup>2</sup> De Tweede Kamer heeft concreet zijn zorg geuit over de afnemende diversiteit onder met name lokale en regionale dagbladen, nu vijftientig procent van de dagbladen in handen is van drie bedrijven. In deze brief ga ik nader in op de nieuwsvoorziening op lokaal/regionaal niveau.<sup>3</sup> Tot slot vroeg uw Kamer mij in overleg te treden met de journalistieke sector over de mogelijkheden voor een fonds voor journalisten in conflictgebieden, omdat verslaggeving in deze gebieden hoge kosten met zich meebrengt. In deze brief stel ik u op de hoogte van mijn bevindingen.<sup>4</sup>

Voor deze brief heb ik advies ingewonnen bij de Raad voor Cultuur en het Stimuleringsfonds voor de Pers. Hun adviezen voeg ik als bijlagen bij deze brief.<sup>5</sup>

De opbouw van deze brief is als volgt. In hoofdstuk 2 vindt u de kabinetsvisie op de rol van de overheid bij het mediabeleid, waarvan het persbeleid integraal onderdeel vormt. In hoofdstuk 3 komen de ontwikkelingen aan de orde op het terrein van de nieuwsvoorziening en journalistiek in ons land met daarbij ook aandacht voor het lokale en regionale niveau. In hoofdstuk 4 geeft het kabinet aan, welke conclusies hij verbindt aan die ontwikkelingen en wat dat concreet betekent voor beleid en regelgeving. Tenslotte komen in hoofdstuk 5 een paar onderwerpen aan de orde, die ofwel voortkomen uit toezeggingen aan de Kamer, ofwel onderdeel vormen van de adviezen die het Stimuleringsfonds voor de Pers en de Raad voor Cultuur ten behoeve van deze persbrief hebben uitgebracht.

## **2. Visie op de rol van de overheid bij het mediabeleid**

Mensen besteden tijdens hun leven meer tijd aan media dan aan werk, opleiding en andere activiteiten.<sup>6</sup> Onze democratie wordt beschouwd als een mediacratie, onze cultuur als een beeldcultuur, onze economie ontwikkelt zich in de richting van een creatieve kenniseconomie en de media zijn prominent aanwezig, zowel in ons werk als in onze vrije tijd.

Voor een parlementaire democratie zijn onafhankelijke, kritische en pluriforme media van levensbelang. Wanneer het parlement het hart vormt van onze democratie, dan zijn de media als het ware de longen: zij zorgen voor de zuurstof die het democratisch maatschappelijk debat voedt en gaande houdt. Media stellen burgers in staat om de politieke en maatschappelijke actualiteit te volgen en daar een gefundeerde mening over te vormen. De wetenschapper Niklas Luhmann verwoordt de cruciale rol van de media wel heel kernachtig: «Whatever we know about our society, or indeed about the world in which we live, we know through the mass media».<sup>7</sup> De centrale doelstelling van het mediabeleid is dan ook: zorgen dat burgers toegang hebben tot een breed en pluriform media-aanbod. Het gaat daarbij om onafhankelijke en toegankelijke media van hoge kwaliteit, met een grote mate van verscheidenheid in hun berichtgeving, zodat zij ruimte bieden aan alle relevante opvattingen die over actuele onderwerpen binnen onze samenleving bestaan.

<sup>1</sup> 26 november 2007, Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 86.

<sup>2</sup> Uitvoering van de motie-Atsma, Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 45.

<sup>3</sup> Uitvoering van de motie-Van Dijk, Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 42.

<sup>4</sup> Uitvoering van de motie-Halsema (aangehouden), Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 54.

<sup>5</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>6</sup> Alleen slapen legt een nog groter beslag op onze tijd, maar dat terzijde. De tijd die mensen besteden aan media, is al zo'n 30 jaar min of meer constant: ca 19 uur per week. *SCP Tijdbestedingsonderzoek 2005*.

<sup>7</sup> Niklas Luhmann: *The reality of mass media*, 2000.

Ook een gezonde journalistiek is onontbeerlijk voor een democratische samenleving. Van oudsher functioneert de journalist als een bemiddelaar tussen de burger en de wereld: hij informeert de burger over de ontwikkelingen in de maatschappij, hij duidt het nieuws en hij jaagt het debat aan. De burger kan zo de vele en vaak ingewikkelde gebeurtenissen in de wereld leren begrijpen en op basis daarvan zijn mening vormen en participeren in de samenleving. Om die wezenlijke rol te kunnen vervullen, dient de journalist in vrijheid en onafhankelijkheid te opereren. Hij moet de burger waarheidsgetrouw, evenwichtig en transparant informeren. Alleen op die manier kan ook de burger zijn eigen mening vrij en onafhankelijk vormen.

De laatste jaren is druk komen te staan op de professionele, traditionele journalistieke standaarden. De WRR constateert dat er spanning is gekomen op enerzijds de relatie tussen journalist en politiek en anderzijds de relatie tussen journalistiek en commercie. Dit brengt de onafhankelijkheid, de kwaliteit en de pluriformiteit van de nieuwsvoorziening in gevaar, zo meent de WRR.<sup>1</sup> Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om er voor te zorgen dat de traditionele maatschappelijke functies die door de journalistieke media vervuld worden, ook in de toekomst gewaarborgd blijven. Maar daarbij dient de overheid wel de nodige afstand te bewaren ten opzichte van de journalistiek en de media. Wettelijke regels staan al snel op gespannen voet met de vrijheid van meningsuiting en daar moet de overheid dus voorzichtig en terughoudend mee omgaan. Daarom gaat de voorkeur van de overheid sterk uit naar zelfregulering door de journalistiek zelf om zo goed mogelijk te garanderen dat media en journalisten hun belangrijke functies voor de samenleving optimaal kunnen uitoefenen.

#### *Een breed mediabeleid is noodzakelijk*

Wereldwijde trends zoals digitalisering, commercialisering en internationalisering stellen nieuwe eisen aan het mediabeleid van de overheid. Het vraagt om een beleid dat zich niet beperkt tot bepaalde mediumtypen, zoals omroep of pers, maar dat zich uitstrekt over de volle breedte van het medialandschap. Het gaat om productie én distributie, om publieke én commerciële omroep, om kranten, nieuwsbladen, tijdschriften en boeken, en ook om journalistieke uitingen via het internet. Ik noem dat het «brede mediabeleid». Trefwoorden daarbij zijn: onafhankelijkheid, kwaliteit, verscheidenheid en toegankelijkheid.

Het kabinet heeft de hoofdlijnen van het WRR-advies *Focus op Functies* onderschreven.<sup>2</sup> De WRR onderscheidt zes functies in het medialandschap: nieuwsvoorziening, opinie & achtergrond, vermaak, kunst & cultuur, specifieke informatievoorziening en commerciële uitingen/voorlichting. Binnen het mediabeleid gaat het met name om de functies «nieuwsvoorziening» en «opinie & achtergrond». Die functies worden zowel vervuld door de (publieke en commerciële) omroep, door de pers en in toenemende mate door informatie-aanbieders via het internet. In deze brief focust het kabinet op de rol van de pers en de journalistiek.

#### *Waarom is gerichte aandacht voor pers en journalistiek nog altijd nodig?*

De laatste jaren komt met enige regelmaat de vraag naar voren of het nog wel nodig is dat de overheid een beleid voert, dat specifiek betrekking heeft op de verschillende mediumtypen. Door de toenemende convergentie tussen pers, omroep en internet zou dat zijn achterhaald. Het persbeleid richt zich in feite echter al op het beschermen en stimuleren van die belangrijke functies die (bepaalde delen van) de pers vervult, namelijk het informeren en opiniëren. En ondanks de toenemende convergentie tussen de media kunnen we constateren dat de pers binnen het geheel van de maatschappelijke informatievoorziening nog altijd een belangrijke rol

<sup>1</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Focus op Functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*, Amsterdam 2005.

<sup>2</sup> Brief minister OCW aan de Tweede Kamer, 24 mei 2007, Kamerstukken II 2006–2007, 29 692, nr. 17. WRR-advies *Focus op functies, uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*, Amsterdam 2005.

vervult. Het kabinet vindt het daarom gewenst dat ook de komende jaren een gericht persbeleid integraal deel uit maakt van het bredere media- en informatiebeleid van de overheid, juist vanwege de informerende en opiniërende functie van de (dagblad)pers.

Kranten, nieuwsbladen en (opinie)tijdschriften nemen een bijzondere plaats in bij de informatievoorziening van de burgers. Zij vervullen immers bij uitstek de functies die cruciaal zijn voor het functioneren van onze samenleving: nieuws en informatie, debat en opinie. Door hun (bijna) dagelijkse verschijning zijn kranten uitermate geschikt om de maatschappelijke en politieke actualiteit op de voet te volgen. Door hun – nog altijd – zeer aanzienlijke oplagen stellen kranten veel burgers in staat om zich te informeren en opinies te vormen. Kranten bieden bovendien een podium voor maatschappelijk debat, of het nu gaat over de Nederlandse aanwezigheid in Afghanistan, de toekomst van Europa, de moeizame integratie van sommige groepen allochtonen of de voor- en nadelen van kernenergie. Dat zijn allemaal redenen waarom de overheid een vitale perssector van groot belang acht.

De vrijheid van meningsuiting, zoals in de Grondwet gegarandeerd, heeft voor het persbeleid twee kanten. In de eerste plaats betekent het dat de overheid zich niet bemoeit met de vorm en inhoud van kranten, nieuwsbladen, tijdschriften, boeken en alle andere producten die van de drukpers rollen (de zogeheten afweergefunctie). Daar komt bij dat de hele perssector privaat terrein is, waarop ondernemingen op winst gericht opereren.<sup>1</sup> Dat heeft er voor gezorgd dat de overheid zich op gepaste afstand houdt van de perssector en terughoudend persbeleid voert. Wel rekent de overheid het tot haar taak om een beleid te voeren, dat gericht is op bescherming en stimulering van een onafhankelijke en pluriforme pers. Dat legitimeert een actief overheidsoptreden met name bij dagbladen, nieuwsbladen en opiniebladen (de zogeheten zorgfunctie).

#### *Drie componenten van het persbeleid*

Het overheidsbeleid ten aanzien van de pers krijgt op drie verschillende manieren gestalte. Ten eerste biedt de Nederlandse wet- en regelgeving uitgevers de gelegenheid om zich multimediaal te ontplooiën.<sup>2</sup> Het is een onderneming toegestaan om op de gecombineerde markten van dagbladen, radio en televisie (300%) een marktaandeel van maximaal 90% te verwerven. Tegelijkertijd stelt de overheid, uit oogpunt van pluriformiteit en mededinging, grenzen aan de mate waarin concerns door middel van concentraties marktaandeel kunnen verwerven. Zo is het maximum marktaandeel op de dagbladmarkt gesteld op 35%.<sup>3</sup> Op de markt van radio en televisie is de publieke omroep in ieder geval aanwezig; daarnaast zijn daar in ieder geval twee grote commerciële partijen actief, naast de nodige kleinere. Op die manier is veilig gesteld dat op elk van de drie markten die relevant zijn voor de nieuwsvoorziening ten minste drie spelers actief blijven. Dat voorkomt een situatie waarin teveel opiniemacht in te weinig handen terecht komt. Ook zijn de mogelijkheden voor samenwerking tussen uitgevers en omroepen – publiek én commercieel – aanmerkelijk verruimd.

Ten tweede biedt de overheid financiële steun aan persorganen. Maar ook hier gebeurt dat op afstand en terughoudend: de steun wordt verleend door het Stimuleringsfonds voor de Pers en geschiedt uitsluitend op tijdelijke basis, juist om te voorkomen dat persorganen hun onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid in gevaar brengen. Het Stimuleringsfonds kan ook steun bieden aan bladen voor minderheden en aan journalistieke informatieproducten die via het internet worden verspreid. Op die manier wil de overheid nieuwe ontwikkelingen op terrein van nieuws en informatie stimuleren. Het gaat immers niet alleen om het in stand houden van

<sup>1</sup> Enige nuancering van dat winststreven is geboden: zo is PCM in handen van ideële stichtingen, terwijl het Friesch Dagblad in handen is van de Vereniging Friesch Dagblad. Maar ook zij streven een renderende exploitatie van hun uitgaven na.

<sup>2</sup> Zie de verruimde mogelijkheden voor crossownership tussen dagbladen, radio en televisie, zoals die gestalte heeft gekregen in de Tijdelijke wet mediaconcentraties, juli 2007.

<sup>3</sup> In de «oude» crossownershipregeling kon een dagbladonderneming met meer dan 25% marktaandeel geen eigendom verwerven in een commerciële radio- of televisiezender.

bestaande bladen; dat zou eigenlijk neerkomen op monumentenzorg. Juist vanwege de dynamiek in de nieuwsvoorziening is het van belang dat naast bestaande bladen ook nieuwe initiatieven een kans krijgen. Om de beeldspraak van «monumentenzorg» vol te houden: naast onderhoud van bestaande woningen moet er ook nieuwbouw verrijzen om een stad leefbaar te houden. Dat vraagt ook om herijking van de werkingssfeer en het steuninstrumentarium van het Stimuleringsfonds voor de Pers, om het Fonds slagvaardig te kunnen laten reageren op de ontwikkelingen in de perssector.<sup>1</sup>

Ten derde stimuleert de overheid versterking van de zelfregulering op journalistiek gebied. Dat gebeurt door middel van het zogeheten drieluik zelfregulering: versterking van de Raad voor de Journalistiek, wetenschappelijk onderzoek door middel van de Nieuwsmonitor en ondersteuning van Stichting MediaDebat.

#### *Grenzen aan het persbeleid*

In het persbeleid staat al decennialang het grote belang centraal dat achtereenvolgende kabinetten hechten aan een pluriforme, onafhankelijke en kwalitatief hoogwaardige pers. Tegelijkertijd moeten we vaststellen dat de overheid niet bij machte is om zo'n voorziening «koste wat het kost» in stand te houden: jarenlange trends als dalende (betaalde) oplagen, gestaag teruglopende advertentie-inkomsten en schaalvergroting door samenvoeging of opheffing van titels kan de overheid niet keren. Het kabinet kan uitgevers niet verplichten om verlieslijdende exploitaties op de markt te houden en het kabinet vindt het beslist onwenselijk om over te gaan naar hoge en min of meer structurele vormen van financiële ondersteuning voor de pers. Het kabinet voelt dan ook niet voor het pleidooi dat zo nu en dan klinkt voor een verdere verlaging van het huidige (lage) BTW-tarief voor persorganen naar het nultarief en/of het bieden van fiscaal voordeel op journalistieke arbeidskracht. Deze laatste maatregel zou het voor toetreders op de markt of bestaande persbedrijven makkelijker maken om arbeidsintensieve producten te introduceren of te handhaven. Alhoewel het kabinet de achterliggende zorg bij deze generieke maatregelen begrijpt, kleven er te veel nadelige bijeffecten aan. Dergelijke generieke maatregelen hebben niet alleen een ongewenste precedentwerking naar andere goederen en diensten, maar zij druisen ook in tegen de bestendige gedragslijn van achtereenvolgende kabinetten om door middel van tijdelijke en relatief bescheiden financiële steunverlening zich specifiek te richten op verlieslijdende ondernemingen. Het Stimuleringsfonds voor de Pers wijst er in zijn advies bovendien op dat dit soort generieke maatregelen niet altijd gericht zijn op het wegnemen van knelpunten in de perssector en waarschijnlijk de sterkste spelers het meeste zullen bevoordelen. Ook werpt het Fonds de vraag op in hoeverre dergelijke maatregelen verenigbaar zijn met het principe van tijdelijkheid van overheidssteun aan de pers.

De introductie van deze generieke maatregelen zou een wezenlijke draai van het huidige persbeleid betekenen, waarin de overheid zich op gepaste afstand bevindt en terughoudend beleid voert. De gebruikte instrumenten die passen binnen die politieke, beleidsmatige en financiële kaders zijn: het wegnemen van onnodige belemmeringen, zodat mediabedrijven in staat zijn om zich multimediaal te ontplooien; het bieden van (bescheiden) steun op tijdelijke basis door middel van het Stimuleringsfonds voor de Pers en tenslotte het stimuleren van zelfregulering die gericht is op het professioneel en maatschappelijk verantwoord functioneren van media en journalistiek.

Wel wil het kabinet onderzoeken hoe in de toekomst is te voorkomen dat uitgevers van landelijke en regionale kranten in handen komen van inves-

---

<sup>1</sup> Zie hiervoor met name hoofdstuk 4 van deze brief.

teerders met te weinig oog voor het belang en de publieke functie van deze media.<sup>1</sup>

### **3. Ontwikkelingen in het medialandschap en binnen de journalistiek**

Het Nederlandse medialandschap behoort tot de meest competitieve markten van Europa.<sup>2</sup> Er is een groot aanbod van publieke en commerciële omroep op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Internet speelt een steeds belangrijker rol bij de informatievoorziening. Maar in deze brief ligt de focus op de ontwikkelingen op persgebied.

#### *Dagbladen*

Een belangrijk fenomeen vormen de gratis kranten die de afgelopen jaren een sterke positie hebben verworven op de lezersmarkt. Naast Metro en Spits (beiden 1999) kwamen er in 2007 nog twee titels bij: DAG en De Pers. Hun totale oplage steeg naar ongeveer 1,8 miljoen per dag. Op 1 oktober jl. verscheen het laatste papieren nummer van DAG. De titel wordt voortgezet als digitale nieuwsvoorziening, via website, mobiele telefoon en narrowcasting. Het blad is er niet in geslaagd om voldoende adverteerders aan zich te binden, aldus uitgever PCM. De krappe advertentiemarkt is voor alle gratis kranten een probleem, aangezien zij volledig op die inkomstenbron zijn aangewezen.

Bij de betaalde dagbladen is al jarenlang sprake van een dalende oplage: begin 2008 bedroeg die nog ca 3,7 miljoen.<sup>3</sup> Opvallende nieuwkomer is nrc.next die aantoonde dat er nog voldoende belangstelling bij het publiek bestaat voor een nieuwe *betaalde* krant. Ook bij de betaalde kranten lopen de advertentie-inkomsten sterk terug: rubrieksadvertenties (vacatures, huizen, auto's, tweedehands spullen) hebben allang de enorme mogelijkheden van het internet ontdekt. Deze ontwikkelingen gelden niet alleen voor de Nederlandse dagbladen. In Europa en in de VS verkeert de dagbladmarkt ook in zwaar weer, dankzij dalende oplages en reclame-inkomsten, die gepaard gaan met een cultuur van gratis informatie, via internet en gratis kranten. Zo heeft de Franse president Nicolas Sarkozy recent aangekondigd een plan te willen opstellen om de Franse dagbladpers te redden. De totale dagbladoplage in Frankrijk daalde in tien jaar tijd met 900 000 naar nog geen acht miljoen. Een van de maatregelen die Sarkozy aangekondigd heeft, is een verruiming van de mogelijkheden voor crossmediale samenwerking, zoals dit ook in Nederland al is doorgevoerd.

Na de kortstondige aanwezigheid en het rumoerige vertrek van Apax bij PCM zorgde de overname van Wegener door Mecom voor opschudding. De nieuwe eigenaar stelde een hogere rendementseis, wat leidde tot grote onrust binnen het concern. Gelet op het feit dat een groot deel van de regionale kranten bij Wegener verschijnt, is dit een zorgelijke ontwikkeling. Het Wegenerconcern voert de komende tijd overleg met de NVJ en met zijn regionale dagbladonderdelen over de precieze invulling van de beoogde kostenbesparingen. Inzet van dat overleg is zoveel mogelijk behoud van de bestaande titels en (journalistieke) werkgelegenheid.

Bij de Telegraaf Media Groep (TMG) zorgde de aankoop van aandelen ProSiebenSat1 voor een aanzienlijk verlies en leidde dit tot de aankondiging van reorganisatie en ontslagen. Ook hier is overleg gaande met als inzet behoud van titels en journalistieke arbeidsplaatsen. Het is duidelijk dat de internationalisering van media-eigendom zorgt voor een nieuw spanningsveld in de dagbladsector. Zeker waar nieuwe eigenaars (sterk) verhoogde eisen stellen aan het rendement dat een krantenonderneming maakt. Dit is een ontwikkeling die het kabinet met zorg en aandacht volgt,

<sup>1</sup> Zie ook verderop in deze brief.

<sup>2</sup> Bronnen: *Mediaconcentratie in Beeld. Concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2007* Commissariaat voor de Media, Hilversum 2008. Adviezen van de Raad voor Cultuur en het Stimuleringsfonds voor de Pers, beiden augustus 2008.

<sup>3</sup> Sommige betaalde kranten wisten in 2008 hun oplage te stabiliseren of vertonen zelfs een kleine groei; dat betreft bijvoorbeeld De Telegraaf, Het Parool, nrc.next, Trouw en Het Financieele Dagblad.  
Bron: Cebuco.

juist vanwege het grote belang dat hij hecht aan een optimale uitoefening van de publieke functie van kranten in de nieuws- en informatievoorziening binnen onze democratische samenleving. Het kabinet meent dat het de eigenaars/aandeelhouders kan aanspreken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid.

De Raad voor Cultuur pleit in dit verband voor een onderzoek naar de risico's van overname van maatschappelijk belangrijk geachte pers- en mediafuncties door (buitenlandse) private partijen, en naar de mogelijkheden om in dit soort gevallen de ruimte voor toetsing en toezicht te versterken. Dit ondanks het feit dat de pers een private sector is. Dit is een interessant idee. We hebben op mediaterrein inmiddels enige ervaring opgedaan met (buitenlandse) private partijen die eigendom hebben verworven in mediabedrijven die actief zijn op de Nederlandse markt, zoals de hierboven genoemde voorbeelden van Apax en Mecom. Maar ook kabelexploitant Ziggo is grotendeels in buitenlandse handen. Het kabinet wil nagaan wat de mogelijkheden zijn – zowel nationaal als op Europees<sup>1</sup> niveau – om de belangrijke publieke functies, die dit soort mediabedrijven vervullen op de Nederlandse markt, te beschermen tegen mogelijke gevaren die kleven aan het feit dat ze eigendom zijn van (buitenlandse) private partijen. In ieder geval acht ik het wenselijk om zoveel mogelijk transparantie te bewerkstelligen in de eigendomsverhoudingen van mediaondernemingen. Het kabinet zal dit betrekken bij de evaluatie van de Tijdelijke wet mediaconcentraties, die voor 2009 is voorzien.

Uitgevers en omroepen blijven elkaar opzoeken om crossmediale activiteiten te ontwikkelen. De Tijdelijke wet mediaconcentraties biedt daartoe de ruimte.<sup>2</sup> Met name de Telegraaf Media Groep (TMG) manifesteert zich op audiovisueel terrein, met het nemen van belangen in producenten en het uitbouwen van het eigen productiehuis. Daarnaast is TMG voor 85% eigenaar van de Sky Radio Group, voor 50% van TMF, voor 12% van ProSieben-Sat1 Media en (sinds kort) volledig eigenaar van de website Geenstijl. Ook Wegener (fusie met Mecom) en RTL (overname Radio 538) maakten gebruik van de verruimde mogelijkheden op crossownership, die de Tijdelijke wet mediaconcentraties biedt.

De dagbladuitgevers klagen erover dat anderen op de loop gaan met hun content: dat geldt zowel voor knipselkranten als voor nieuwsaanbieders op het internet. Zodra journalistieke informatie op het internet verschijnt, lijkt het alsof deze informatie door een ieder vrij te gebruiken is. Het klassieke auteursrecht, ontworpen in de analoge wereld, lijkt hier tekort te schieten. Zij pleiten daarom voor een betere bescherming van het auteursrecht en databankenrecht op internet<sup>3</sup>. Ook de NVJ meent dat een betere bescherming van de digitale omgeving van belang is: digitale journalistieke investeringen zijn volgens de NVJ nu vaak niet lonend omdat de bescherming van creatief materiaal in een digitale omgeving moeilijk te handhaven is en betaalmodellen omslachtig zijn, waardoor «gratis» de norm is geworden. Oplossingen hoeven niet per se in de juridische sfeer gezocht te worden. Ook technische middelen kunnen helpen bij een juist gebruik van content op internet. Zo participeren de Nederlandse uitgevers in het project ACAP (Automated Content and Access Protocol). ACAP is een taal voor zoekmachines, met uitleg over de gebruikersmogelijkheden van digitale content. Mag de betreffende tekst worden overgenomen, of slechts ten dele, en voor welke doeleinden bijvoorbeeld. Ik zal in overleg met (dagblad)uitgevers en journalisten inventariseren wat de concrete knelpunten zijn en nagaan hoe de overheid hierbij zou kunnen helpen.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld een regeling in Duitsland, waarbij het aandeel van één partij in een media-onderneming aan beperking is onderworpen.

<sup>2</sup> In werking getreden per 13 juli 2007.

<sup>3</sup> Brief van NDP, 21 april 2008 (zie bijlage). Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De dagbladuitgevers vragen aandacht voor de problemen die zich voordoen rond de bezorging van kranten. Kenmerkend voor het Nederlandse krantenlandschap is de hoge abonnementsgraad; dat betekent dat dagelijks circa 3,5 miljoen kranten bij de abonnees worden afgeleverd. Daarvoor wordt traditioneel een sterk beroep gedaan op jongeren, maar de dagbladsector tracht ook andere categorieën bezorgers aan te boren. Het is duidelijk dat de bezorging een vitale kwestie is voor de dagbladen. Ik vind het belangrijk om in goed overleg tussen alle betrokken partijen te bezien hoe de overheid hierbij een helpende hand kan bieden om eventuele knelpunten op te lossen.

#### *Nieuwsbladen*

Nieuwsbladen zijn lokale/regionale kranten, die één of meer keer per week tegen betaling verschijnen. Het aantal nieuwsbladen daalt al jaren, evenals hun gezamenlijke oplage. Er zijn momenteel ca 150 nieuwsbladen, met een oplage van ruim drie miljoen exemplaren per week. Zij besteden veel redactionele aandacht aan het eigen verzorgingsgebied en zijn daardoor van grote betekenis voor de lokale informatievoorziening. Daarnaast zijn er ook nog vele honderden huis-aan-huisbladen, maar die vormen in redactionele zin een nogal heterogeen gezelschap.

#### *Opiniebladen*

Ons land kent een viertal opinieweekbladen: Elsevier, Vrij Nederland, HP/De Tijd en De Groene Amsterdammer, met een gezamenlijke oplage van ca. 230 000 exemplaren. In het voorjaar van 2008 hield het blad *Opinio* op te verschijnen, omdat investeerder Roel Pieper de financiering staakte. HP/De Tijd ziet zich genoodzaakt om de redactie in te krimpen, zo werd onlangs bekend. Daarnaast verschijnt er een groot aantal week- en maandbladen die in meer of mindere mate aandacht besteden aan actuele maatschappelijke ontwikkelingen en daarbij gericht zijn op het algemene publiek of op bepaalde doelgroepen: vrouwen, jongeren, ouderen, minderheden. Zij dragen op die manier bij aan de pluriformiteit van de informatievoorziening, maar worden doorgaans niet gerekend tot de specifieke categorie van opiniebladen.

#### *Nieuwsvoorziening op lokaal en regionaal niveau*

In de afgelopen twintig jaar daalde het aantal redactioneel zelfstandige regionale dagbladen van 40 naar 18; hun totale betaalde oplage daalde van 2,8 miljoen naar 1,7 miljoen exemplaren. Een sterke daling deed zich voor in 2006, toen het Algemeen Dagblad werd samengevoegd met zeven regionale kranten. Wat de lokale pers betreft: het aantal betaalde nieuwsbladen is in die twintig jaar meer dan gehalveerd, terwijl hun gezamenlijke oplage terugliep met ruim 60%.

Met uw Kamer deel ik de zorg over de diversiteit onder de lokale en regionale dagbladen. Met name de ontwikkelingen bij Wegener – veruit de grootste uitgever van regionale kranten in ons land – zijn zorgelijk. Er is in de zomer van 2008 weliswaar overeenstemming bereikt tussen eigenaar Mecom en de vakbonden, maar de verhoogde rendementseis van de eigenaar zou in de toekomst kunnen leiden tot reorganisaties en inkrimping. Daar staat tegenover dat veel regionale en lokale informatie wordt verzorgd door de regionale en lokale omroepen (publiek en commercieel), terwijl ook de huis-aan-huisbladen een stevige bijdrage leveren. Ook zijn er sterke verschillen tussen diverse regio's: zo wijst het Stimuleringsfonds voor de Pers er op dat in Nederlandse gemeenten gemiddeld 11 lokale media worden aangeboden, maar dat gemeenten in de provincies Zeeland, Groningen, Flevoland en Utrecht onder dat gemiddelde zitten.

Er zijn gelukkig ook positieve ontwikkelingen te melden over lokale/regionale nieuwsvoorziening. Zo is bijvoorbeeld in Rotterdam een nieuwe



gratis weekkrant van start gegaan: *Rotterdam Vandaag & Morgen*. Den Haag kende al eerder een nieuwe betaalde weekkrant *Den Haag Centraal*. Het zijn signalen van belangstelling bij burgers om geïnformeerd te worden over de gebeurtenissen in de eigen leefomgeving en de ondernemingszin van uitgevers om daarop in te spelen. Ook via het internet zijn diverse lokale/regionale aanbieders van nieuws en achtergrondinformatie actief.

Maar het is en blijft zaak om de ontwikkelingen rond de lokale/regionale nieuwsvoorziening aandachtig te blijven volgen. Ik zal het Stimuleringsfonds voor de Pers daarom vragen samen met het Commissariaat voor de Media hier nader onderzoek naar te doen en mij daarover te rapporteren.<sup>1</sup>

#### *Ontwikkelingen binnen de journalistiek*

Zowel in wetenschappelijke als in journalistieke kringen hoor je nogal eens dat de toename van het aantal media en de toegenomen strijd om de reclame-inkomsten en de aandacht van het publiek hebben geleid tot een zekere vervlakking binnen de journalistiek. Per redactie moet met minder journalisten méér output worden geleverd en dat komt de nauwkeurigheid niet altijd ten goede. Journalistieke principes als het plegen van hoor en wederhoor, het checken van feiten etc, komen zo nu en dan in het gedrang omdat er een grote druk op media en journalisten ligt om «het laatste nieuws het eerst te brengen».<sup>2</sup>

Het Commissariaat voor de Media meldt een opvallende ontwikkeling, dat bij veel nieuwsaanbod tegenwoordig nog weinig journalistieke bewerking en toevoeging plaats vindt. Een steeds groter deel van het nieuwsaanbod bestaat uit louter onbewerkt doorgegeven berichten van persbureaus, ondernemingen en andere belangenpartijen. Die ontwikkeling doet zich uiteraard niet alleen in Nederland voor. Deze trend manifesteert zich vooral bij internet nieuwssites, maar ook de nieuwsvoorziening van commerciële radiozenders kent nauwelijks tijd voor achtergrondinformatie en toelichting bij het nieuws. Ook de gratis kranten bestaan voor een belangrijk deel uit korte berichten. Omdat «gratis» de kern van hun business model is, kunnen gratis kranten en nieuwssites slechts met verhoudingsgewijs kleine redacties opereren. Deze trend tot versnelling en verkorting van het nieuws kan leiden tot verschraling van de nieuwsvoorziening, aldus het Commissariaat.<sup>3</sup>

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) stelde in 2003 vast dat het publieke domein onderhevig is aan «medialogica»: het publieke debat wordt steeds meer bepaald door de mogelijkheden én begrenzungen van de media, met name televisie. Onder invloed van de media komt in het publieke en politieke debat het accent te liggen op personen en conflicten in plaats van op inhoud en standpunten, op beelden en emoties in plaats van op feiten en argumenten, op schandalen en incidenten in plaats van op visies en beleid voor de lange termijn, op het zoeken naar schuldigen in plaats van het zoeken naar oplossingen. Ook de neiging tot hypes – nieuws dat zichzelf versterkt zonder dat zich nieuwe feiten voordoen – en meutevorming – alle media berichten vanuit hetzelfde perspectief – rekent de RMO tot de negatieve kanten van medialogica.<sup>4</sup>

Gelukkig is de afgelopen jaren binnen de journalistiek de bereidheid toegenomen om verantwoording af te leggen over het journalistieke doen en laten.<sup>5</sup> Dit heeft onder meer geresulteerd in het zogeheten drieluik voor versterking van zelfregulering in de media: versterking van de Raad voor de Journalistiek, wetenschappelijk onderzoek naar berichtgeving in de media door middel van de Nieuwsmonitor en oprichting van de stichting

<sup>1</sup> Ik geef hiermee uitvoering aan de motie-Van Dijk, Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 42.

<sup>2</sup> Zoals in perscentrum Nieuwspoort over «de journalist» staat te lezen: «Hij weet het laatste nieuws als eerste en schreef daar reeds gisteren over in de krant».

<sup>3</sup> Commissariaat voor de Media: *Media-concentratie in Beeld. Concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2007*, Hilversum 2008.

<sup>4</sup> Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Medialogica: over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*, 2003.

<sup>5</sup> Dat blijkt onder meer uit het feit dat diverse media een «ombudsman» of «lezers-redacteur» hebben aangesteld, terwijl ook in diverse rubrieken en op sites de redactie ingaat op klachten/opmerkingen van lezers, kijkers en luisteraars.

#### 4. Wat betekent dit voor beleid en regelgeving ?

Hiervoor is al uiteengezet dat het beleid ten aanzien van pers en journalistiek is opgebouwd uit drie componenten: (beperkte) regelgeving, steunverlening via het Stimuleringsfonds voor de Pers en bevordering van de zelfregulering binnen de journalistiek. In dit hoofdstuk geef ik aan welke conclusies ik verbind aan de eerder in deze brief geschetste ontwikkelingen op het terrein van nieuwsvoorziening en journalistiek en wat dat concreet betekent voor elk van deze drie beleidscomponenten. Kort maar krachtig gezegd komt het hierop neer: evaluatie van de (beperkte) regelgeving, modernisering van de werkingssfeer en het instrumentarium van het Stimuleringsfonds voor de Pers en een krachtige impuls aan de zelfregulering op terrein van de journalistiek.

##### 4.1. Regelgeving

De Tijdelijke wet mediaconcentraties is sedert medio 2007 in werking getreden met een looptijd tot 1 januari 2010. In 2009 is een evaluatie voorzien. Mede op basis daarvan zal worden besloten om de regeling ofwel te beëindigen, ofwel – al dan niet in gewijzigde vorm – te continueren. De mogelijkheden voor samenwerking tussen mediabedrijven enerzijds en publieke omroepen anderzijds zijn de afgelopen tijd aanmerkelijk verruimd. Het Commissariaat voor de Media heeft een uitvoerige beleidslijn over deze vorm van publiek-private samenwerking opgesteld. Ook hier is het oogmerk: het wegnemen van onnodige beperkingen voor mediabedrijven (met name dagbladen) om zich multimediaal te manifesteren en te ontplooiën. We moeten ons niettemin realiseren dat er altijd bepaalde grenzen voor dergelijke samenwerking zullen gelden, gelet op de bepaling in de Mediawet dat de publieke omroep niet dienstbaar mag zijn aan het maken van winst door derden. Dat staat echter niet in de weg aan normaal economisch handelen tussen publieke omroep en private partijen, waaronder uitgeverij en andere mediabedrijven.

##### 4.2. Steunverlening via het Stimuleringsfonds voor de Pers

Doel van het Stimuleringsfonds voor de Pers is «het handhaven en bevorderen van de pluriformiteit van de pers, voor zover die van belang is voor de informatie en opinievorming».<sup>1</sup> Het Fonds heeft ook tot taak om innovatie binnen de persbedrijfstak zoveel mogelijk te ondersteunen, door middel van financiële steun en/of onderzoek. Het Fonds wijst in zijn adviezen<sup>2</sup> op een viertal beperkingen in zijn werkingssfeer, die een belemmering vormen voor zijn doelmatig en eigentijds functioneren. Ik loop ze langs en voorzie ze van mijn reactie. Oogmerk daarbij is herijking en modernisering.

##### *Gratis bladen binnen de werkingssfeer van het Fonds brengen*

Het Fonds kan tot dusverre uitsluitend steun verlenen aan *betaalde* persorganen.<sup>3</sup> Sedert de verschijning van gratis kranten in ons land is de vraag opgekomen of het Fonds in beginsel ook bladen zou moeten kunnen steunen, die niet tegen betaling worden aangeboden, maar niettemin een rol spelen in de journalistieke nieuwsvoorziening van grote groepen burgers. Diezelfde vraag kwam al eerder op in verband met huis-aan-huisbladen die in hun verschijningsgebied een duidelijke nieuwsfunctie vervullen. Het Fonds ziet geen principiële bezwaar tegen steunverlening aan gratis bladen op voorwaarde dat ze wel voldoen aan de andere wettelijke eisen om voor steunverlening in aanmerking te komen. Het Fonds verwacht geen stormloop als gevolg van zo'n verruiming; het

<sup>1</sup> Artikel 123, eerste lid, Mediawet.

<sup>2</sup> Adviezen inzake gratis bladen, kleinschalige persproducten, steun aan nieuwe bladen, steun aan bladen in concernverband. Advies *De Krant Doorgeklikt, innovatie en transformatie in de dagbladpers*, Den Haag 2007.

<sup>3</sup> Artikel 129, tweede lid, Mediawet stelt een aantal eisen waaraan persorganen moeten voldoen om voor steun in aanmerking te komen. Een daarvan luidt: «zij worden verkrijgbaar gesteld tegen betaling».

budgettair beslag is waarschijnlijk gering omdat een groot deel van de gratis bladen niet voldoet aan de wettelijke criteria die gelden om in aanmerking te komen voor steun door het Fonds.<sup>1</sup>

Ik sta positief tegenover dit voorstel van het Fonds. De bijdrage die gratis kranten sinds 1999 leveren aan de nieuwsvoorziening op landelijk niveau is onmiskenbaar en aanzienlijk. Daarnaast zijn er al vele decennia gratis huis-aan-huisbladen die op lokaal niveau verschijnen en in sommige gevallen eveneens een waardevolle journalistieke bijdrage leveren. In veel gemeenten bericht de lokale (gratis) krant als enig onafhankelijk medium structureel over de lokale politieke besluitvorming en levert daarmee een bijdrage aan de politieke meningsvorming. Bovendien informeert de lokale overheid in de regel haar bewoners via dezelfde lokale (betaalde of gratis) krant.

Ik ben daarom van plan om de werkingssfeer van het Fonds zodanig te wijzigen, dat ook bladen die niet tegen betaling verschijnen in beginsel voor steun in aanmerking kunnen komen. De andere wettelijke eisen blijven onverkort van toepassing.

#### *Steun bieden aan kleinschalige persproducten*

Het Fonds vraagt aandacht voor het grote belang van kleinschalige persproducten voor de pluriformiteit van de informatievoorziening. «Kleinschalig» is uiteraard een betrekkelijk begrip. Het Fonds verstaat er onder: «bladen of websites die door zelfstandige uitgevers op de markt worden gebracht en die zich met informatie en opinie richten op een specifieke, relatief kleinschalige bevolkingsgroep, dan wel op een bestuurlijke of historisch bepaalde geografische eenheid». Het fonds heeft brede ervaring opgedaan met dergelijke kleinschalige producten, die voor de verscheidenheid in de informatievoorziening een belangrijke rol kunnen spelen. Het Fonds taxeert het financieel beslag dat hiermee gemoeid is op hoogstens twee ton per jaar. Hij adviseert om dit gedurende een periode van drie jaar te doen en dan te evalueren. Ik sta positief tegenover dit advies en zal het Fonds vragen om deze verruiming in zijn beleidsregels vast te leggen.

#### *Steun bieden aan nieuwe bladen*

Het Fonds kan tot dusverre uitsluitend steun bieden aan nieuwe *dagblad*-initiatieven.<sup>2</sup> Hij meent dat verruiming geboden is, zodat ook andersoortige nieuwe bladen voor steun in aanmerking komen. Gelet op het sterk risicodragend karakter van dergelijke projecten vindt het Fonds echter wel dat ze voor het merendeel door de aanvrager zelf of door derden gefinancierd dienen te worden.

Ik sta hier in beginsel positief tegenover. Nieuwe initiatieven kunnen een waardevolle aanvulling vormen op de bestaande pluriformiteit. Uiteraard moeten dergelijke initiatieven binnen de werkingssfeer van het Fonds vallen en dus ook voldoen aan de wettelijke eisen om zich voor steun te kwalificeren.<sup>3</sup> Ook de opvatting van het Fonds dat – gelet op het risico dat gepaard gaat met nieuwe initiatieven – het merendeel van de financiering door de aanvrager of door derden moet plaats vinden, acht ik op zijn plaats. Dat zou immers betekenen dat er «maatschappelijk draagvlak» voor zo'n nieuw initiatief bestaat en voorkomt dat het Fonds een stortvloed van aanvragen over zich heen krijgt, met alle budgettaire gevolgen van dien.

Ik zal met het Fonds in overleg treden over de precieze uitwerking van deze verruiming en de budgettaire implicaties, die binnen de bestaande middelen van het Fonds moeten worden opgelost.

#### *Steun bieden aan bladen die in concernverband verschijnen*

Het Fonds kan tot dusverre niet of nauwelijks steun bieden aan bladen, die

<sup>1</sup> Artikel 129 Mediawet bepaalt onder meer dat bladen die voor steun in aanmerking willen komen «in belangrijke mate nieuws, analyse, commentaar en achtergrondinformatie (dienen te bevatten) over een gevarieerd deel van de maatschappelijke actualiteit, mede in het belang van politieke meningsvorming»; ook moeten zij worden geredigeerd door een zelfstandige redactie op basis van een statuut waarin de redactionele identiteit is neergelegd.

<sup>2</sup> Met de Tijdelijke regeling voor minderhedenbladen kan het Fonds ook steun bieden aan nieuwe initiatieven op dit gebied. Zie verderop in dit hoofdstuk.

<sup>3</sup> Die eisen staan opgesomd in artikel 129, tweede lid Mediawet en houden o.a. in dat ook zo'n nieuw blad «in belangrijke mate nieuws, analyse, commentaar en achtergrondinformatie over een gevarieerd deel van de maatschappelijke actualiteit, mede in het belang van politieke meningsvorming» dient te bevatten.

verschijnen in concernverband.<sup>1</sup> Bij steunverlening moet namelijk vast staan dat steun uit andere bronnen dan het Fonds niet of niet afdoende mogelijk is en dat is bij bladen in concernverband meestal onmogelijk. In de praktijk worden veruit de meeste (dag)bladen in concernverband uitgegeven en dat betekent dat het Fonds voor al die bladen niets kan betekenen. Het Fonds heeft de afgelopen jaren zo nu en dan een uitzondering op deze regel gemaakt voor bladen die al jarenlang verlieslijdend waren en waar het concern veel geld in had gepompt. Bovendien moest het concern zich ook bereid verklaren om in de toekomst nog behoorlijk te investeren bij een project, dat uitzicht biedt op een sluitende exploitatie.

Ik begrijp de zorg van het Fonds in dergelijke gevallen, juist vanwege het grote belang dat ik hecht aan een goede nieuwsvoorziening op lokaal en regionaal niveau. Daarom sta ik positief tegenover dit advies. Ik wil met het Fonds nader overleggen hoe zo'n verruiming van de werkingsfeer juridisch sluitend kan worden gerealiseerd, zonder te treden in beslissingen die thuishoren bij de leiding van het desbetreffende concern. Ook moet ik nader bezien wat de financiële gevolgen kunnen zijn van een dergelijke verruiming.

Naast deze reguliere steun kent het Fonds nog twee tijdelijke steunregelingen: voor minderhedenbladen en voor journalistieke internet-informatieproducten. Ze werden ingevoerd in 2002 en in 2005 is besloten om ze vooralsnog voort te zetten. Het Stimuleringsfonds voor de Pers heeft beide regelingen laten evalueren.<sup>2</sup>

#### *Regeling voor minderhedenbladen*

Deze regeling is in het leven geroepen omdat er een knelpunt bestaat bij de informatievoorziening van en voor minderheden. De bestaande kranten en tijdschriften worden door hen over het algemeen weinig gelezen, omdat zij in deze bladen (te) weinig vinden wat aansluit bij hun eigen leefwereld.<sup>3</sup> De bladen die voor deze steun in aanmerking willen komen, moeten zich richten op ontwikkelingen binnen de Nederlandse samenleving en dragen zodoende bij aan een goede integratie.

De regeling heeft geleid tot een hele reeks nieuwe projecten, maar slechts weinig bladen bleken op den duur commercieel levensvatbaar. Daarbij moet worden aangetekend dat de regeling relatief kort loopt. Het grootste deel van de projecten is net afgerond of loopt nog. In feite is het daarom nog te vroeg voor een definitief oordeel over deze regeling. Een deel van de bladen heeft geleid tot spin-offs, bijvoorbeeld in de vorm van een website of van expertise die op andere terreinen wordt benut. Alles afwekend komen de onderzoekers tot de conclusie dat de regeling voorlopig voortzetting verdient, maar dat er wel aanpassingen nodig zijn om haar effectiviteit te vergroten.<sup>4</sup>

Ik vind het nog te vroeg om een definitief oordeel over deze regeling te vellen. Daar komt bij dat de aanbevelingen ter verdere verbetering van de regeling nuttig en waardevol zijn. Ik vind het daarom verstandig om de regeling nog twee jaar voort te zetten en dan andermaal te evalueren om te zien wat het effect van de verbeteringen is geweest. Gelet op de toegekende bedragen in de periode 2002–2007 vind ik het verantwoord om het jaarlijks beschikbare budget voor de regeling benedenwaarts aan te passen.<sup>5</sup> Ik zal in de voortgezette regeling € 300 000,= als jaarlijks plafond vastleggen.

#### *Regeling voor journalistieke internet-informatieproducten*

Deze regeling is bedoeld als stimulering van kwalitatief hoogwaardige journalistieke informatievoorziening via het internet, dat zich immers in betrekkelijk korte tijd heeft ontwikkeld tot een belangrijke informatiebron

<sup>1</sup> Dat speelde bijvoorbeeld een rol in het verleden bij aanvragen van Trouw en Het Parool toen dat nog deel uitmaakte van PCM.

<sup>2</sup> *Evaluatie stimuleringsregeling bladen voor etnische en culturele minderheden en journalistieke internet-informatieproducten*, TNO-rapport, Delft augustus 2008. Zie de bijlagen bij deze persbrief. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> In de periode 2002–2007 heeft het Stimuleringsfonds 72 aanvragen ontvangen. Daarvan zijn er 15 geheel of gedeeltelijk toegewezen. Van deze 15 zijn er vier anderstalig of tweetalig, de rest verschijnt in het Nederlands.

<sup>4</sup> Zie de bijlagen bij deze brief. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>5</sup> Tot dusverre was voor de minderhedenbladen jaarlijks € 700 000,= beschikbaar maar werd gemiddeld € 290 000,= toegekend. Voor de journalistieke internet-informatieproducten was het jaarbudget € 2 260 000,= maar werd per jaar gemiddeld € 422 000,= toegekend.

voor burgers. In het kader van de overheidszorg voor een optimale informatievoorziening werd een dergelijke stimuleringsregeling van belang geacht. Het moest uitgevers in staat stellen om met nieuwe producten op internet te experimenteren. Lokale en regionale initiatieven kunnen mogelijk lacunes vullen, die (dreigen te) ontstaan in de informatievoorziening op lokaal en regionaal niveau.<sup>1</sup> Opvallend is dat geen van de afgesloten initiatieven geheel commercieel kan draaien en dat weinigen verwachten dat ze hiertoe in de toekomst in staat zullen zijn. Dat is een euvel waar internetaanbieders van nieuws en informatie regelmatig tegenaan lopen: het ontbreekt aan een rendabel businessmodel. Alles afwegend komen de onderzoekers tot de conclusie dat de resultaten van de regeling waardevol zijn, maar nog niet rendabel. Ze formuleren een aantal aanbevelingen.<sup>2</sup>

Ook deze regeling wil ik nog twee jaar voort te zetten en nogmaals evalueren om te zien wat het effect van de verbeteringen is geweest. Voor deze regeling stel ik een jaarlijks plafond vast van € 450 000,-. De bedragen van beide regelingen liggen boven het gemiddelde bedrag van de afgelopen zes jaren en biedt het Fonds dus voldoende ruimte. Daarmee wordt bovendien voorkomen dat teveel nieuwe projecten tegelijkertijd in de markt worden gezet, hetgeen de slagingskans per project ten goede komt.

*Toekomstige financiering van het Stimuleringsfonds voor de Pers*  
Het kabinet hecht groot belang aan het werk dat het Stimuleringsfonds voor de Pers verricht: door tijdelijk steun te bieden helpt het Fonds personen om vanuit een verlieslijdende situatie naar een kostendekkende exploitatie te groeien. Het onderzoek dat het Fonds laat doen komt ten goede aan de gehele persbedrijfstaking. De hierboven voorgestelde aanpassingen van de werkingssfeer stellen het Fonds nog beter in staat om zijn wettelijke taak uit te voeren.

De middelen waarover het Fonds beschikt, nemen geleidelijk af. Ultimo 2007 beschikte het Fonds nog over circa € 5,7 miljoen. Over de jaren 2002–2007 gaf het Fonds gemiddeld € 2,3 miljoen per jaar uit aan zijn reguliere steuntaken. Dat betekent dat in de loop van 2009 het Fonds geen langlopende verplichtingen meer aan zou kunnen gaan. Dat vind ik niet acceptabel, gelet op het grote belang dat ik hecht aan een goede uitvoering van die reguliere steuntaken door het Fonds. Ik ben dan ook van plan om de jaarlijkse dotatie aan het Fonds te hervatten.<sup>3</sup> In de Mediabegroting-2009 neem ik een dotatie op van € 1 miljoen en vanaf de begroting-2010 ben ik voornemens de jaarlijkse dotatie te verhogen naar € 2,3 miljoen. De dekking daarvoor vind ik binnen de mediabegroting. Die middelen zijn bestemd voor de reguliere taken van het Fonds.

Daarnaast zou het Fonds graag beschikken over extra budget ten behoeve van innovatie-projecten. Die zouden uitgevers van gedrukte media moeten ondersteunen in het overschakelen naar digitale media, zodat ze ook in de digitale wereld hun rol kunnen blijven vervullen op het terrein van informatievoorziening en meningsvorming. Het zou daarbij gaan om innovatie-projecten in de lokale, de regionale en de landelijke pers, terwijl ook innovatie van de journalistiek in aanmerking zou moeten komen voor dergelijke ondersteuning. Het Fonds raamt dat voor een periode van vier jaar in totaal € 7,3 miljoen voor dergelijke projecten beschikbaar zou moeten zijn.<sup>4</sup>

Hoewel ik voorstander ben van innovatie in de persbedrijfstaking, ben ik door het uitgebrachte advies nog niet overtuigd van de noodzaak dat de overheid daaraan zo'n forse bijdrage zou moeten leveren. Ik zie innovatie primair als een eigen verantwoordelijkheid van de ondernemingen

<sup>1</sup> In de periode 2002–2007 heeft het Fonds 103 aanvragen ontvangen. Daarvan zijn er 28 toegewezen.

<sup>2</sup> Zie bijlagen bij deze brief. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> De laatste dotatie aan het Fonds vond plaats in 1989.

<sup>4</sup> Stimuleringsfonds voor de Pers: *De Krant doorgelikt. Innovatie en transformatie in de dagbladpers*, Apeldoorn 2007. Zie ook het advies van het Fonds dat als bijlage bij deze brief is opgenomen. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

zelf. De afgelopen jaren hebben zij gelukkig blijk gegeven doordrongen te zijn van de noodzaak om te innoveren. Ik stel voor dat het Fonds zijn reguliere middelen zoveel mogelijk inzet om projecten met een innovatief karakter te ondersteunen; dan snijdt het mes als het ware aan twee kanten.

#### *4.3. Zelfregulering binnen de journalistiek*

In 2005 ging het zogeheten drieluik zelfregulering van start: versterking van de Raad voor de Journalistiek, wetenschappelijk onderzoek naar mediaberichtgeving door middel van de Nieuwsmonitor en ondersteuning van de Stichting MediaDebat. Dit drieluik is geëvalueerd met hulp van de betrokken partijen en het Stimuleringsfonds voor de Pers. In februari 2008 werd op initiatief van OCW een werkconferentie georganiseerd, gewijd aan dit drieluik.

##### *Nieuwsmonitor*

In maart 2005 is Stichting Het Persinstituut gestart met het project De Nederlandse Nieuwsmonitor, met steun van het Stimuleringsfonds voor de Pers, de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) en de Nederlandse Dagbladpers (NDP). De Nieuwsmonitor wil empirisch materiaal aandragen dat binnen de journalistiek en de samenleving gebruikt kan worden voor reflectie op en discussie over de kwaliteit van het journalistieke werk. Alhoewel wetenschap en journalistiek niet altijd in de pas lopen, bleken de verschillende publicaties van de Nieuwsmonitor in de afgelopen jaren interessante gegevens op te leveren. De Nieuwsmonitor publiceerde onder andere over politici in het nieuws in 2006, over de rol van media en stemwijzers bij de verkiezingen van 2006/2007 en over de berichtgeving rond de affaire Wisse Smit.

De Nieuwsmonitor kan met zijn empirische gegevens een belangrijke en positieve bijdrage leveren aan het publieke debat en de functie van zelfreflectie binnen de media. Hij helpt zo met het transparant maken van het nieuwsproces. Het Stimuleringsfonds voor de Pers en de Raad voor cultuur zijn positief over dit initiatief en ook de verschillende partijen in het veld zijn enthousiast. Wel maakt het Stimuleringsfonds een aantal kanttekeningen. Hij wil financiering van de Nieuwsmonitor pas voortzetten als ook de NDP en de NVJ hun bijdragen voortzetten, en daarnaast de publieke omroep gaat bijdragen. Dit advies van het Stimuleringsfonds onderschrijf ik en ik zal dan ook met de NOS in overleg gaan over de mogelijkheden tot een bijdrage aan de Nieuwsmonitor.

Het Stimuleringsfonds voor de Pers zal, als aan deze voorwaarden voldaan wordt, nog twee jaar doorgaan met financiering van de Nieuwsmonitor. Daarna zal het project op eigen kracht moeten kunnen draaien. De Nieuwsmonitor zal daarom tijd vrij moeten maken om externe opdrachtgevers te werven en om na te denken over de financiering na de toegezegde twee jaar.

Tot slot wijst het Stimuleringsfonds voor de Pers er terecht op dat de gegevens uit de Nieuwsmonitor adequaat opgepakt horen te worden door de verschillende media, zij dienen immers als bron voor discussie en reflectie over de kwaliteit van de journalistiek. Als zij vallen op droge aarde, dan bereikt het onderzoek niet het beoogde doel. Stichting MediaDebat kan hier een belangrijkere rol spelen, door onderzoeksresultaten direct onderwerp van debat te maken. Ook de Nieuwsmonitor zelf zal zich moeten afvragen hoe hij zijn wetenschappelijke tempo en werkwijze meer kan afstemmen op de wereld van de media.

### *Stichting MediaDebat*

Dit is een gezamenlijk initiatief van de NDP, de NOS en de NVJ. Zij krijgt naast bijdragen uit de sector ook financiële steun van OCW. In 2006 draaide MediaDebat voor het eerst een volledig jaar. Het debatbureau organiseert gemiddeld tien debatten per jaar op diverse locaties in het land. Soms ging dit in samenwerking met andere partijen, waaronder de Nieuwsmonitor. Het MediaDebat weet goed in te spelen op de actualiteit en kan in snel tempo een debat op poten zetten naar aanleiding van een maatschappelijke discussie. Een goed voorbeeld hiervan vormde het debat naar aanleiding van berichtgeving over gezinsmoorden. Maar het debatbureau organiseert ook grootschaliger debatten over meer algemene of fundamentele kwesties, zoals bijvoorbeeld het belang van Europa in de Nederlandse berichtgeving.

De Raad voor cultuur is van mening dat het MediaDebat nog maar matig gelukt is om een rol te spelen in de discussie over de journalistieke kwaliteit. Ook het Stimuleringsfonds voor de Pers onderstreept in zijn advies dat er meer debatten door de sector zelf georganiseerd zouden moeten worden. De discussies die tijdens de verschillende debatten gevoerd worden, lijken tot op heden niet op grote schaal teruggekoppeld te worden. Dat is jammer, want de debatten geven vaak tekenend weer met welke dilemma's journalisten geconfronteerd worden en op welke wijze zij hun afwegingen maken. Ook is het MediaDebat tot op heden nog niet gelukt om een vorm te vinden waarin zij zichzelf kan bedruipen. Alhoewel mijn voorganger in eerste instantie voor een opstartperiode van drie jaar steun toegezegd had, heb ik deze bijdrage inmiddels met nog een jaar (2008) verlengd. MediaDebat heeft onder andere door personele wisselingen in het eerste jaar wat opstartproblemen gekend, maar heeft aangegeven de organisatie inmiddels goed op de rails te hebben. Het is de bedoeling dat de sector dit initiatief in de toekomst zelfstandig zal kunnen dragen, zodat Mediadebat kan functioneren zonder structurele overheids-subsidie.

### *Versterking Raad voor de Journalistiek*

De versterking van de Raad voor de Journalistiek kwam drie jaar geleden tot stand door de sector zelf, zonder hulp of financiering door de overheid. Het ledental van de Raad is uitgebreid, het aantal zittingen per jaar is vergroot en externe griffiers zijn ingeschakeld om de raad te ontlasten en de procedure te verkorten. Ook is de website verbeterd, is de raad actiever geworden in zijn voorlichtingsrol en heeft hij een leidraad gepresenteerd op basis waarvan hij zijn afwegingen maakt.

De Raad voor Cultuur is van mening dat de versterking van de Raad voor de Journalistiek nog onvoldoende tot stand gekomen is. Ook het Stimuleringsfonds voor de pers benadrukt dat de discussie over de versterkingsmogelijkheden van de Raad voor de Journalistiek gevoerd moet blijven worden. De Raad voor de Journalistiek ziet bovendien zelf nog andere mogelijkheden voor verbetering. Zo blijft de financiële situatie een zorgpunt, is hij op zoek naar eventuele mogelijkheden voor een hoger beroep en kan de toegankelijkheid en bekendheid groter. Recent nog was de Raad in het nieuws omdat Nova zijn steun aan de raad opschortte. Nova stelde de uitspraken van de Raad publiekelijk aan de kaak omdat een hoger beroep niet mogelijk was. Eerder al gaven ook TROS en RTL een dergelijk signaal af.

Met financiële steun van het Stimuleringsfonds voor de Pers heeft de Raad voor de Journalistiek het afgelopen jaar een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de verschillende raden voor de journalistiek in West-Europa. Op basis van dit onderzoek heeft de Raad een aantal verbeterpunten geformuleerd. Allereerst krijgt de Raad een

ruimere taakomschrijving. Hij moet gaan bijdragen aan de ontwikkeling van de beroepsethiek, iets wat de Raad nu nog maar incidenteel doet. Hij zou meer ambtshalve uitspraken kunnen doen en deelnemen aan maatschappelijke discussies en debatten, voorlichting en interviews. De samenstelling van de Raad dient verder veranderd te worden. Naast niet-journalistieke leden uit participerende organisaties, horen ook publieke leden geworven te worden via een openbare procedure. De sancties van de Raad kunnen dwingend; gegrond verklaarde uitspraken horen gepubliceerd te worden. Dit kan gerealiseerd worden door middel van nieuwe convenanten met uitgevers en/of hoofdredacties. Ook de klachtenprocedure kan verbeterd worden. Klagen per e-mail moet mogelijk worden, bijvoorbeeld door het invullen van een online klachtenformulier en er moet een snelle, vereenvoudigde procedure worden ingevoerd, voor die gevallen waarin de Raad onbevoegd is of de klager niet-ontvankelijk of de klacht ongegrond. De Raad zou ook vaker om nadere informatie moeten vragen. De Raad wil in de toekomst een uitspraak kunnen herzien als daar aanleiding toe is. Tot slot wil de Raad een ombudsfunctie gaan vervullen. De voorzitter en de secretaris van de Raad zouden deze functie op zich kunnen nemen. Nu al hebben de voorzitter en de secretaris een bemiddelende functie in de voorfase van een klachtenprocedure; deze tendens zou moeten worden doorgezet. Wel is meer menskracht nodig en een duidelijk gezicht naar buiten.

De Raad heeft aangegeven zeker een verdubbeling van het huidige budget (ca € 144 000) nodig te hebben om deze veranderingen te kunnen doorvoeren. Hij heeft aangegeven dit bij voorkeur door de branche zelf te laten dragen. Immers, de Raad is een orgaan van zelfregulering. De overheid blijft in het persbeleid op afstand. Wel kan ik mij voorstellen dat de overheid een aanjagende en stimulerende rol vervult om de versterking van de zelfregulering te ondersteunen, zoals dat ook gebeurd is bij de start van Stichting MediaDebat. Het is immers ook van belang voor de overheid als de zelfreguleringsmechanismen in de perssector goed functioneren. De Raad voor de Journalistiek is een orgaan dat inmiddels kan bogen op een lange geschiedenis en groot draagvlak in het veld. Er zijn de laatste tijd wel kritische geluiden uit het veld te horen richting de Raad voor de Journalistiek, maar duidelijk is dat de Raad voor de Journalistiek hier niet doof voor is en zelf hard werkt aan structurele verbetering. Ik ben daarom bereid om tijdelijk, gedurende drie jaren, voor maximaal 50% bij te dragen aan de kosten die met de Raad voor de Journalistiek gemoeid zijn, met een maximum van € 150 000,= per jaar en op voorwaarde dat het draagvlak voor de Raad binnen de mediasector substantieel blijft. Dekking hiervoor vind ik binnen de subsidies mediabeleid. De andere 50% zal gefinancierd moeten worden door de mediasector zelf. Na afloop van deze periode is de sector zelf weer verantwoordelijk voor honderd procent van het budget voor de Raad voor de Journalistiek.

#### *Conclusies evaluatie drieluik*

In de afgelopen drie jaar is het nodige gesleuteld aan de verantwoordingsmechanismen in de journalistiek. Het drieluik zelfregulering heeft een aantal ontwikkelingen in gang gezet en de zelfregulering zeker versterkt, maar het heeft nog niet het volle potentieel aan mogelijkheden benut. Daarvoor is drie jaar blijkbaar niet genoeg.

In november 2007 heb ik een gesprek gehad met een afvaardiging uit de sector (NVJ, Mediadebat, NUV/NDP, Genootschap van Hoofdredacteuren) over de mogelijkheden tot intensivering van de zelfregulering, en in het bijzonder tot een klachteninstelling waar mensen die benadeeld zijn door de media terecht kunnen. De NVJ, de Raad voor de Journalistiek en Mediadebat hebben mij in dit gesprek laten weten dat zij overwegen de drie afzonderlijke initiatieven van het drieluik duidelijker en in samenhang



te presenteren en dat er gewerkt zal worden aan onderlinge cohesie, dialoog en samenwerking. Dat vind ik een gunstige ontwikkeling, die ik met kracht wil onderschrijven.

## **5. Diverse onderwerpen op het terrein van de journalistiek**

In dit hoofdstuk komen onderwerpen aan de orde, die ofwel voortkomen uit een toezegging aan de Kamer, ofwel onderdeel vormen van de adviezen die de Raad voor Cultuur en het Stimuleringsfonds voor de Pers hebben uitgebracht ten behoeve van deze persbrief.

### *5.1. Onafhankelijk Mediafonds conflictgebieden*

Werken als journalist in een conflictgebied kan levensgevaarlijk zijn. Dat werd in augustus 2008 bijzonder pijnlijk geïllustreerd door de tragische dood van RTL-cameraman Stan Storimans tijdens een beschieting in Gori, Georgië. Zijn collega Jeroen Akkermans raakte bij die aanval gewond. Storimans is de zevende Nederlandse journalist die tijdens werkzaamheden in een conflictgebied om het leven kwam sinds 1982.<sup>1</sup> Wereldwijd kwamen vele duizenden journalisten om het leven.

Tijdens de behandeling van de Mediabegroting-2008 is vanuit de Kamer gevraagd naar de mogelijkheid van een Onafhankelijk Mediafonds Conflictgebieden, waaruit journalisten financiële steun kunnen krijgen voor werk in conflictgebieden.<sup>2</sup> Onafhankelijke verslaggeving uit conflictgebieden is schaars, omdat er voor journalisten vaak te hoge kosten kleven aan werk in zo'n risicogebied. Ik heb het Stimuleringsfonds voor de Pers gevraagd om mij hierover te adviseren. Het Fonds heeft zich daarbij gebaseerd op opvattingen die de NVJ, het Nederlands Uitgeversverbond (NUV) en de NDP desgevraagd naar voren hebben gebracht.

De NVJ vindt het belangrijk dat Nederlandse burgers zich ook een mening kunnen vormen over het optreden van de Nederlandse militairen, juist nu Nederland op verschillende plaatsen in de wereld actief is in conflictgebieden. Volgens de NVJ geeft het meereizen met militaire groepen, het zogenaamd «embedded» verslag doen, een tamelijk eendimensionaal beeld van het conflict. Om de pluriformiteit van de verslaggeving te ondersteunen zou ook onafhankelijke journalistiek in oorlogsgebieden gestimuleerd moeten kunnen worden. De drempels hiervoor zijn erg hoog, vanwege torenhoge verzekeringspremies, voorbereidings-, uitrustings- en reiskosten. Daardoor zijn volgens de NVJ zeer weinig media in staat om eigen journalisten verslag te laten doen. Een (mede) door de overheid c.q. het Stimuleringsfonds voor de Pers gefinancierd onafhankelijk waarborgfonds zou die drempels kunnen verlagen. Ook zou een professionele voorbereiding van journalisten die naar oorlogsgebieden gaan, uit een dergelijk fonds gefinancierd kunnen worden. Zowel reguliere media als professioneel opererende freelancers zouden volgens de NVJ een beroep op zo'n fonds moeten kunnen doen.

De NDP laat weten sympathie te hebben voor het voorstel van een Onafhankelijk Mediafonds Conflictgebieden, maar ziet niet hoe bij de operationalisering van dat idee de onafhankelijkheid van de journalistiek kan worden gewaarborgd. Nader onderzoek naar de mogelijkheden hiertoe en discussie hierover met betrokkenen uit de sector acht de NDP op zijn plaats. Het NUV meldt dat binnen die organisatie nog overleg plaats vindt over de vraag in hoeverre uitgevers naast de al bestaande ad-hoc steun – zowel via de branche als op individueel niveau – op brancheniveau kunnen bijdragen aan het vrij kunnen verrichten van journalistieke werkzaamheden, zoals door middel van fondsen.

---

<sup>1</sup> In 1982 kwamen Koos Koster, Jan Kuiper, Joop Willemsen en Hans ter Laag (allen IKON) om het leven in El Salvador; in 1989 stierf Cornel Lagrouw (IKON), eveneens in El Salvador; in 1999 kwam Sander Thoenes (Financial Times, Vrij Nederland) om het leven in Oost-Timor.

<sup>2</sup> Motie ingediend door mw. Halsema (GL), 31 200 VIII, nr. 54. Later weer afgevoerd van de agenda.

Het Stimuleringsfonds voor de Pers trekt op basis van die reacties de conclusie dat deze aangelegenheid in eerste instantie een zaak is voor de pers zelf, waarin de overheid zich terughoudend dient op te stellen. Ik deel die opvatting. Als de overheid in dit verband al een taak zou hebben, valt te overwegen die uitsluitend betrekking te laten hebben op situaties van vredesmissies van het Nederlandse leger in conflictgebieden.<sup>1</sup> Het Fonds wil een werkgroep instellen met vertegenwoordigers van journalisten, omroep, uitgevers, verzekeringsbranche en de overheid. Die werkgroep kan dan bezien of er naast een onafhankelijk speciaal fonds ook alternatieven de overweging verdienen. Ik neem dit advies over en zal het Fonds vragen om hier op korte termijn mee te starten.

### *5.2. Bronbescherming van journalisten*

In het Goodwin-arrest (1996) heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zich op het standpunt gesteld dat aan journalisten geen volledig verschoningsrecht toekomt, maar dat zij vanwege het belang van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid in een democratische samenleving onder omstandigheden wel aanspraak kunnen maken op een recht op bronbescherming.<sup>2</sup> Dit recht is evenwel niet absoluut en kan – ter beoordeling aan de rechter – door een ander zwaarder wegend belang opzij worden gezet.

Naar aanleiding van de uitspraak van het EHRM op 22 november 2007 in de zaak-Voskuil, waarin een schending van artikel 10 van het EVRM werd vastgesteld, heeft de minister van Justitie de Tweede Kamer toegezegd een wettelijke regeling ter zake in voorbereiding te nemen.<sup>3</sup> Een concept-wetsvoorstel met die strekking is inmiddels besproken met vertegenwoordigers van de NVJ en het Genootschap van Hoofdredacteuren. Ook zal de minister van Justitie het oordeel inwinnen van de vaste adviesorganen uit de strafrechtspleging: de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, het College van procureurs-generaal, de Nederlandse Orde van Advocaten en de Raad van Hoofdcommissarissen. Als eerstverantwoordelijke voor het mediabeleid ben ik nauw bij dit onderwerp betrokken.

### *5.3. Monitoring*

De Raad voor Cultuur wijst er op dat momenteel diverse instanties bepaalde ontwikkelingen in het medialandschap monitoren, zoals het Commissariaat voor de Media, het Stimuleringsfonds voor de Pers en de Nieuwsmonitor. Om de effectiviteit van de monitoring te verbeteren vindt de Raad een bundeling van de verschillende activiteiten op zijn plaats. Hij ziet voor de toekomst een cruciale rol weggelegd voor een gezaghebbend monitororgaan. Dat moet zich afstandelijk en flexibel opstellen, met een scherp oog voor nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap. De Raad acht het van groot belang dat dit orgaan een gezamenlijk en gedeeld instrumentarium ontwerpt op basis waarvan witte vlekken in de maatschappelijke informatievoorziening, zowel in het aanbod als in het gebruik, kunnen worden vastgesteld als basis voor mogelijke publieke interventie. De exacte werkwijze en parameters van het monitororgaan moeten uiteraard nog worden uitgewerkt en ingevuld, aldus de Raad. Van belang is hierbij dat de overheid, wanneer ze vaststelt dat de media een aantal publieke functies, gebaseerd op relevante waarden, moeten vervullen, zich minder op beleid en regelgeving vooraf richt, meer ruimte laat aan maatschappelijke partijen en zich vooral beperkt tot toezicht en evaluatie achteraf, en pas ingrijpt op het moment dat er daadwerkelijk witte vlekken ontstaan op het gebied van maatschappelijk belangrijk geachte functies zoals nieuws, opinie en achtergrond.

<sup>1</sup> Zie in dit verband ook het onderzoek van het The Hague Centre for Strategic Studies «Eyes Wide Shut» naar het effect van embedded journalistiek op de verslaggeving over Afghanistan in vijf landelijke dagbladen, Den Haag 2008.

<sup>2</sup> 27 maart 1996, NJ 1996, 571.

<sup>3</sup> Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 5 december 2007, Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VI, nr. 104, pagina 7.

Ik ben niet geneigd dit advies te volgen. We moeten een scherp onderscheid maken tussen inhoudelijke monitoring, zoals gebeurt bij de Nieuwsmonitor, en niet-inhoudelijke monitoring, zoals het geval is bij de activiteiten van het Commissariaat voor de Media en het Stimuleringsfonds voor de Pers. Ik vind het onwenselijk om die twee soorten van monitoring met elkaar te verbinden. Wel vind ik het van belang dat een goede afstemming tussen de diverse instanties plaats vindt om te voorkomen dat werkzaamheden elkaar onnodig overlappen dan wel dat er witte vlekken in de monitoring ontstaan.

#### *5.4. Stimuleringsfonds voor de Media*

Vanuit de gedachte dat het in het mediabeleid niet langer om mediumtypen gaat, maar om publieke functies beveelt de Raad voor Cultuur aan dat het belangrijkste beleidsinstrument op dit terrein, het Stimuleringsfonds voor de Pers, zich samen met andere fondsen evolueert in de richting van een stimuleringsfonds voor de media. Zo'n fonds zou daar waar de maatschappelijke functies van de media in het geding komen de mediasector moeten kunnen ondersteunen. Het moet, in samenhang met andere fondsen, waardevolle initiatieven op het gebied van nieuws, opinie en achtergrond en van kunst en cultuur kunnen ondersteunen. Voor de omvorming van de bestaande fondsen in de richting van een mediafonds is evident politieke regie onontbeerlijk, meent de Raad. Alleen bij een goed geregisseerde overgangssituatie blijven de waardevolle elementen uit het bestaande media- en cultuurbeleid overeind.

Ik volg dit advies (nog) niet. Uiteraard heb ik oog voor de convergentie tussen mediumtypen en de gevolgen die dat op termijn heeft voor het beleid, maar de convergentie is nog niet zo ver voortgeschreden dat een onderscheid tussen de diverse mediumtypen niet langer aan de orde zou zijn. Pers en omroep hebben heel eigen regelgeving en financiële kaders. Hetzelfde geldt voor de mediasector en de cultuursector. We zullen dit onderwerp op langere termijn nader moeten bezien.

#### *5.5. Mediawijsheid*

De Raad voor Cultuur benadrukt het belang van mediawijsheid en prijst de verschillende activiteiten die de overheid op dit terrein heeft ontwikkeld. Wel vindt de Raad dat de huidige initiatieven teveel op de kinderen en jeugd zijn gericht. Bij een steeds groter wordend aanbod van media-inhouden en in een tijd waarin deze inhouden steeds commerciëler worden, acht de Raad het van belang dat alle burgers over voldoende kennis, vaardigheden en mentaliteit beschikken om alle informatie die zij via de media tot zich nemen, te kunnen wegen en beoordelen. Daarom pleit Raad ervoor dat de innovatiegelden, die momenteel louter ten goede komen aan technische innovatie, ook ingezet kunnen worden voor het bevorderen van mediawijsheid.

Het kabinet is blij met de lof van de Raad voor zijn plannen rond Mediawijsheid. Ik stel voor dat we die eerst gaan implementeren. Overigens wijs ik er op dat de uitgevers zich al vele jaren inspannen om leerlingen te leren omgaan met kranten: het project Krant-in-de-Klas loopt al sinds 1975 en richt zich zowel op het primair onderwijs als het voortgezet onderwijs.

#### *5.6. Recht op weerwoord*

In een gemedialiseerde samenleving is het van belang dat er een zekere gelijkwaardigheid bestaat tussen mediaproductent en mediaontvanger, vindt de Raad voor Cultuur. Hij pleit daarom voor een recht op weerwoord. Dit verplicht media-aanbieders ruimte te bieden aan lezers/kijkers

die kunnen aantonen door een publicatie van het medium benadeeld te zijn. De Raad beveelt aan dit recht te laten gelden voor alle Nederlandse media.

Ik ben hier geen voorstander van. Ons huidig systeem kent twee mogelijkheden voor klagende partijen: de Raad voor de Journalistiek en/of de rechter. De rechter kan een medium een plicht tot rectificatie opleggen. Tot dusverre is niet gebleken dat het bestaande systeem ontoereikend zou zijn. Uit oogpunt van de redactionele onafhankelijkheid van de media moeten we zeer terughoudend zijn met een recht op weerwoord.

### **5.7. Redactionele onafhankelijkheid**

De Raad voor Cultuur is bezorgd over de vermenging van commerciële en redactionele inhouden. Om de onafhankelijkheid te waarborgen is het van groot belang dat hier regelgeving voor wordt ontwikkeld. In het geval van journalistieke producten moet volstrekt duidelijk zijn – ook aan de gebruiker – aan welke media-uitingen wordt meebetaald door derde, al dan niet commerciële partijen. Bij radio- en televisieprogramma's wordt reeds middels billboards vermeld wie er (mede) heeft betaald aan het programma. De Raad beveelt aan, indien er sprake is van inmenging in mediaproducten, ook voor de geschreven pers een vermelding te verplichten.

Ik vind dit een sympathieke suggestie. Ook binnen de journalistiek staat het onderwerp van redactionele onafhankelijkheid zeker in de belangstelling.<sup>1</sup> Ik zal met de perssector overleggen of zoiets vrijwillig geregeld kan worden. Het zou mijns inziens in ieder geval moeten gelden voor nieuws, achtergronden etc. Het past ook in het algemene streven van media en journalisten om verantwoording af te leggen en transparant te zijn jegens het publiek.

### **6. Tenslotte**

In deze brief is de visie van het kabinet verwoord op het grote belang van een pluriforme, onafhankelijke en kwalitatief hoogwaardige nieuwsvoorziening en de belangrijke rol die de pers daarbij vervult. Ik heb concrete voorstellen gedaan om de drie componenten van het persbeleid te actualiseren: het wegnemen van onnodige belemmeringen, zodat media-bedrijven in staat zijn om zich multimediaal te ontplooien; het bieden van (bescheiden) steun op tijdelijke basis via het Stimuleringsfonds voor de Pers en tenslotte het stimuleren van zelfregulering die gericht is op het professioneel en maatschappelijk verantwoord functioneren van media en journalistiek. Ik ben van plan om deze voorstellen op korte termijn in uitvoering te nemen.

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

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld het recente boek van Kees Buijs, *Journalistieke kwaliteit in het cross-mediale tijdperk*, Amsterdam 2008.