

IS ER NOG IETS OP TV?

EEN VERKENNING NAAR DE MOGELIJKHEDEN EN DE CONSEQUENTIES VAN HET VRIJGEVEN VAN DE PROGRAMMAGEGEVENS VAN DE PUBLIEKE OMROEP

COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA



IS ER NOG IETS OP TV?

**EEN VERKENNING NAAR DE MOGELIJKHEDEN EN DE
CONSEQUENTIES VAN HET VRIJGEVEN VAN DE
PROGRAMMAGEGEVENS VAN DE PUBLIEKE OMROEP**

Colofon

Dit rapport is samengesteld en gepubliceerd door het Commissariaat voor de Media

Redactie:

Marcel Betzel

Elizabeth Groenhuijsen

Edmund Lauf

Jan Vosselman Bosch

Gusta Willems

Design

Studio FC Klap

Commissariaat voor de Media

Hoge Naarderweg 78 ■■■ 1217 AH Hilversum

Postbus 1426 ■■■ 1200 BK Hilversum

T 035 773 77 00 ■■■ F 035 773 77 99 ■■■ [cvdm@cvdm.nl](mailto:cvdem@cvdm.nl) ■■■

www.cvdem.nl ■■■



INHOUDSOPGAVE

1	Samenvatting	05
2	Vraagstelling en methode	06
	2.1 Inleiding	06
	2.2 Historische context	07
	2.3 Opdracht van de minister	09
	2.4 Methodische verantwoording	10
	2.4.1 Methode om de huidige situatie in kaart te brengen	10
	2.4.2 Vergelijking met landen waar programmegevens vrij zijn	11
	2.4.3 Waardebepaling	12
	2.4.4 Scenariomethode	13
3	Juridisch kader	14
	3.1 Europese jurisprudentie en regelgeving	14
	3.1.1 Magill-arrest en andere jurisprudentie	14
	3.1.2 Databankenwet en Databankenrichtlijn	15
	3.2 Nederlandse jurisprudentie over programmegevens	18
	3.2.1 Procedure bij de NMa inzake misbruik van economische machtspositie	18
	3.2.2 Procedure bij de bestuursrechter inzake publiceren programmegevens door De Telegraaf	19
	3.2.3 Procedure SBS versus Quote Media en MTV	20
	3.3 Jurisprudentie inzake waardebepaling	21
	3.4 Hoofdtak en nevenactiviteit	21
4	Productmarkten en exploitatie van programmegevens in Nederland	23
	4.1 Aanbod en aanbieders op de markt voor programma-informatie	23
	4.1.1 Print	23
	4.1.1.1 RTV-gidsen	23
	4.1.1.2 Kranten	26
	4.1.2 Online	26
	4.1.3 EPG	28
	4.2 Media Informatie Services (MIS)	29
	4.2.1 Metadata van programmegevens	29
	4.2.2 Exploitanten	29
	4.3 Rol en posities van de omroepen	31
	4.3.1 NPO	32
	4.3.2 SBS	33
	4.3.3 RTL	33
	4.3.4 Overigen	34
	4.4 Wensen en verwachtingen uit de markt	34
	4.4.1 Marktpartijen	34
	4.4.2 NPO, SBS en RTL	36
5	Exploitatie van programmegevens in het buitenland	37
	5.1 Duitsland	37
	5.2 België	39
	5.2.1 Vlaanderen	39
	5.2.2 Wallonië	40
	5.3 Verenigd Koninkrijk	40
	5.4 Verschillen en overeenkomsten met de situatie in Nederland	42



6	Waarde- en schadebepaling	43
	6.1 Waardebepaling	43
	6.2 Mogelijke schade	47
7	Toekomstscenario's: wat gebeurt er als de programmeergevens worden vrijgegeven?	49
	7.1 De vier scenario's	49
	7.2 Scenario 1: Massamarkt	50
	7.3 Scenario 2: Kwaliteitsmarkt	52
	7.4 Scenario 3: Status-quomarkt	53
	7.5 Scenario 4: Gesloten markt	54
8	Hoofdstuk 8 Antwoorden op vragen van de minister	55
	8.1 Vorm en inhoud van een zorgvuldige en evenwichtige beschikbaarstelling van programmeergevens	55
	8.2 Zorgvuldige beschikbaarstelling door het waarborgen van betrouwbaarheid van programmeergevens	55
	8.3 Evenwichtige beschikbaarstelling	56
	8.3.1 Voldoende ruimte voor exploitatie door marktpartijen	56
	8.3.2 Het beperken van schade voor publieke omroepen	57
	8.4 Beperken van verliezen van omroepen door aanvullend flankerend beleid met betrekking tot de eigen exploitatie van de programmeergevens en de organisatie van de exploitatie	58
	8.5 Een realistische prijs voor de beschikbaarstelling van de programmeergevens	58
	8.6 Wetswijzigingen	63



1 Samenvatting

In Nederland worden alle rtv-gidsen uitgegeven door omroepen. Zonder toestemming van de NPO, RTL en SBS kunnen nieuwe aanbieders deze markt niet betreden. Al lang wordt geprobeerd de markt ook voor andere partijen te openen, maar ondanks jarenlange juridische procedures zijn pogingen daartoe tot op heden gestrand. De Nederlandse markt voor rtv-gidsen is in vergelijking met het buitenland weinig innovatief. Online gidsen en elektronische programmagidsen laten van de belangrijkste zenders bijvoorbeeld maar drie dagen zien, terwijl dat in het buitenland vaak twee weken is. Ook is er op de markt voor metadatabanken in Nederland door een samenwerkingsovereenkomst tussen de NPO, RTL en SBS nog steeds maar één aanbieder actief. De Nederlandse consument heeft in vergelijking tot consumenten in omliggende landen hierdoor minder keuzemogelijkheden.

Op 27 januari van dit jaar heeft de minister van OCW het Commissariaat de opdracht gegeven onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden van een zorgvuldige en evenwichtige beschikbaarstelling van de programmagegevens. Hiervoor zijn op basis van de huidige situatie scenario's opgesteld. Als per direct de gegevens gratis ter beschikking komen, dan zou een enorme concurrentie losbarsten, waardoor kwaliteit en betrouwbaarheid van de programmagegevens in het gedrang kunnen komen. Bij een hoge prijs voor de programmagegevens bestaat de kans dat eerst hoogwaardige producten met een verhoudingsgewijs kleine oplage worden uitgegeven. De scenario's laten ook zien dat zonder meebewegen van SBS en RTL de huidige situatie nauwelijks zal veranderen.

Op basis van de ontwikkelde scenario's en de vele gesprekken die met direct betrokkenen zijn gevoerd, stelt het rapport twee modellen voor.

Als eerste beschrijft het rapport een model waarin de programmagegevens van de publieke omroep vanaf 2012 tegen een dusdanig hoge vergoeding ter beschikking worden gesteld, dat kwaliteitsproducten met winst te introduceren zijn en concurrentie in de vorm van premium producten ontstaat. De hoge vergoeding biedt marktpartijen niet voldoende ruimte voor andere producten, zoals gratis bijlagen met programmagegevens. De mogelijkheden om die rendabel uit te kunnen brengen, worden in dit eerste model door een stapsgewijze daling bereikt. Binnen vijf jaar daalt de hoge prijs ieder jaar met 20 procentpunten naar 0 of kostprijs.

In het tweede model wordt de gemiddelde prijs gehanteerd die is afgeleid van de berekende waarde voor Nederlandse programmagegevens. Het model voorziet in een herberekening om de twee jaar, zodat ook hier sprake is van getrapte introductie van vrijgave van programmagegevens. Ten tijde van de herberekening kan bezien worden in hoeverre marktverruiming heeft plaatsgevonden en welke opstelling RTL en SBS hebben gekozen. Hun gedrag is immers, net als in het eerste model, in sterke mate bepalend voor de ontwikkelingen.

Om een realistische prijs te kunnen bepalen is een waarderingsonderzoek door een onafhankelijk financieel adviesbureau uitgevoerd. Afhankelijk van de methodische insteek en gebaseerd op de markt van rtv-gidsen is het een realistische veronderstelling dat 3,4 eurocent per exemplaar de hoogst mogelijke prijs is voor de programmagegevens. Daarmee kan een gids nog net, met minimale winst, in de markt worden gezet.

De waardebepaling en de voorgestelde modellen hebben overigens alleen betrekking op papieren rtv-gidsen. Voor elektronische producten als EPG's en online gidsen gelden andere condities voor het ter beschikking stellen van programmagegevens.



2 Vraagstelling en methode

2.1 Inleiding

Het Nederlandse publieke omroepbestel onderscheidt zich van andere Europese publieke omroepen door de aanwezigheid van omroepverenigingen, die met hun leden ieder een bepaalde stroming in de samenleving vertegenwoordigen. Met uitzondering van de laatst toegetreden verenigingen BNN en MAX en de aspirant-omroepen WNL en PowNed, geven alle omroepen bij wijze van nevenactiviteit een of meer rtv-gidsen¹ uit. Het leden- en het abonneebestand van de bladen zijn nauw met elkaar verbonden. Tot 1997 was het zelfs zo geregeld dat degene die een abonnement nam op een rtv-gids, automatisch lid was van de vereniging die dat blad uitgaf. Critici spraken daarom wel van een bladenbestel in plaats van een ledenbestel. Ook na de zogeheten ontkoppeling in 1997, als gevolg van de motie-Stellingwerf, hebben veel leden hun abonnement aangehouden. Het belang van de rtv-gidsen voor de verenigingen is daardoor tweeledig. Enerzijds vormen zij een inkomstenbron, anderzijds dragen zij bij aan het ledenaantal, dat weer mede bepalend is voor de hoeveelheid zendtijd en financiële middelen die de omroepen krijgen toegewezen.

Het unieke karakter van het Nederlandse omroepbestel wordt weerspiegeld in de wijze waarop de programmeergegevens geëxploiteerd worden. Daarbij speelt de NPO, als vertegenwoordiger van de gezamenlijkheid, een centrale rol, die is vastgelegd in de Mediawet. De individuele omroepen stellen hun gegevens over de programmering ter beschikking aan de NPO, die ze allemaal bundelt. Vervolgens worden deze gegevens ter beschikking gesteld aan de omroepen, die daarmee hun gidsen samenstellen, en aan derde partijen die daartoe een overeenkomst hebben gesloten met de NPO. De Mediawet 2008 biedt in artikel 2.139 de uitdrukkelijke mogelijkheid dat derden van de programmeergegevens gebruik kunnen maken als zij het met de NPO eens kunnen worden over de voorwaarden. De relevante bepalingen van de Mediawet 2008 luiden als volgt:

- Artikel 2.139
 1. De landelijke publieke media-instellingen stellen de gegevens van hun programma-aanbod, voor zover deze nodig zijn voor de opgaven van het te verspreiden programma-aanbod in gedrukte of elektronische programmagidsen, ter beschikking van de NPO.
 2. Zij aanvaarden dat de NPO de gegevens voor verveelvoudiging en openbaarmaking ter beschikking stelt aan de omroepverenigingen en aan anderen die daartoe een overeenkomst met de NPO hebben gesloten.
- Artikel 2.140

Als inbreuk op het auteursrecht op enig geschrift inhoudende opgaven van uit te zenden programma-aanbod, geproduceerd door of in opdracht van landelijke publieke media-instellingen, wordt voor de burgerrechtelijke aansprakelijkheid mede beschouwd het verveelvoudigen of openbaar maken van lijsten of andere opgaven van dat programma-aanbod anders dan met toepassing van artikel 2.139 of met toestemming van de desbetreffende instelling, tenzij wordt bewezen dat de gegevens in die lijsten of andere opgaven niet direct of indirect zijn ontleend aan enig geschrift als bedoeld in de aanhef van dit artikel.

Tot nu toe staat de NPO slechts in zeer beperkte mate de programmeergegevens af: andere partijen krijgen voor maximaal de volgende 72 uur de programmeergegevens, de zevendaagse

¹ RTV-gids: radio- en tv-gids, dat wil zeggen bladen die ten minste Nederlandse programmaoverzichten bevatten.

gegevens zijn alleen toegankelijk voor de (bestaande) rtv-gidsen. Recentelijk zijn de onderhandelingen over de hoogte van de licentievergoeding voor de programmeergegevens tussen de NPO en de Nederlandse Dagbladers (NDP) op niets uitgelopen. De vraagprijs van de NPO maakte volgens de NDP geen gezond verdienmodel mogelijk voor nieuwe exploitanten.

2.2 Historische context

De publieke omroepen hechten om verschillende redenen aan het voortbestaan van hun rtv-gidsen. Met een beroep op het auteursrecht heeft de publieke omroep tot op heden weten te voorkomen dat concurrerende bladen zijn verschenen. Dit tot onvrede van uitgevers van dag- en nieuwsbladen, die uitsluitend de beschikking kunnen krijgen over programmeergegevens voor maximaal drie dagen vooruit. Inmiddels hebben ook de aanbieders van elektronische programmagidsen, onder wie de kabelexploitanten, zich gevoegd bij de partijen die de beschikking zouden willen hebben over de programmeergegevens.

Hoe groot deze onvrede was, werd duidelijk toen de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) in 1998 aan haar taak begon. De eerste klacht die werd ingediend was afkomstig van De Telegraaf, die stelde dat de publieke omroep en de toenmalige Holland Media Groep zich schuldig maakten aan misbruik van machtspositie door te verhinderen dat het dagblad een eigen rtv-gids kon uitgeven. Bij verschillende rechterlijke instanties werden procedures gevoerd, maar de publieke omroep heeft zich met alle juridische middelen verweerd tegen de NMa-besluiten. Uiteindelijk bleef alles bij het oude en vanaf 2004 heeft de NMa de zaak laten rusten.

Voor een goed begrip van de wettelijke status van programmeergegevens in Nederland is van belang voor ogen te houden dat er geen 'vol auteursrecht' rust op de programmeergegevens, omdat ze daarvoor niet voldoen aan de eis van oorspronkelijkheid. De programmeergegevens kunnen gekwalificeerd worden als onpersoonlijke geschriften, die op grond van artikel 10, eerste lid, sub 1, van de Auteurswet bescherming genieten. Deze bescherming blijft echter beperkt tot gegevens die openbaar zijn gemaakt of bestemd zijn om openbaar gemaakt te worden en geldt alleen tegen rechtstreeks ontleen. Het is dus geen inbreuk op het (onpersoonlijke) auteursrecht als de gegevens uit vrije nieuwsgaring worden verkregen.

Omdat het lastig was voor de publieke omroepen om aan te tonen dat programmeergegevens in andere bladen rechtstreeks waren ontleend aan hun rtv-gidsen, kwam de wetgever hen tegemoet door in artikel 22 van de Omroepwet 1967 de bewijslast om te keren. Voortaan moesten uitgevers van commerciële rtv-gidsen bewijzen dat zij de programmeergegevens niet direct aan de rtv-bladen van de omroepverenigingen hadden ontleend. Aangezien ook dit vrijwel onmogelijk is, spreekt men sindsdien van het 'omroepbladenmonopolie'. De omkering van de bewijslast geldt nog steeds en is thans vastgelegd in artikel 2.140 van de Mediawet 2008.

Met de Omroepwet 1967 werd een open publiek bestel gecreëerd, met een onderscheid tussen A-, B- en C-omroeporganisaties. Sindsdien werd het aantal omroepleden bepalend voor de hoeveelheid zendtijd en de daarmee verbonden inkomsten. Aanvankelijk werden leden alleen meegeteld als zij een omroepbijdrage hadden betaald, later was een minimale contributie ook voldoende. Omroepverenigingen koppelden het lidmaatschap aan het abonnement op hun rtv-gids: een abonnee werd tevens lid van de omroepvereniging, tenzij hij uitdrukkelijk te kennen gaf geen lid te willen worden. Deze zogeheten negatieve wilsverklaring werd in de praktijk maar heel weinig afgegeven.



Zo gingen de rtv-gidsen een rol spelen bij het behouden of vergaren van meer zendtijd; een ontwikkeling die niet altijd goed uitpakte voor de legitimiteit van het publieke bestel. Volgens critici waren veel mensen lid van een omroep omwille van het rtv-blad en niet zo zeer vanwege de signatuur of de programma's van de omroep in kwestie. Verschillende initiatieven in de Kamer om aan deze praktijk wettelijk een eind te maken, strandden voortijdig. Pas per 1 februari 1998 was de zogeheten ontkoppeling een feit: voortaan moest bij een abonnement op een rtv-blad expliciet worden verklaard dat ook het lidmaatschap van de omroepvereniging gewenst was.

Een andere belangrijke wetwijziging was op 1 september 1997 van kracht geworden: de wijziging in het kader van de liberalisering van de Mediawet². Ten gevolge van deze wetwijziging kregen de publieke omroepen meer mogelijkheden om nevenactiviteiten te ontplooiën, waaronder het uitgeven van tijdschriften. Bij deze wetwijziging verviel de eis dat rtv-bladen van omroepen maximaal 25 procent informatie mochten bevatten die niet programma- dan wel omroepgerelateerd is. Het Commissariaat hield destijds toezicht op de naleving van dit mediawettelijk voorschrift. In ruil voor deze liberalisering moesten de omroepen accepteren dat de NOS (inmiddels: NPO) namens hen overeenkomsten kon sluiten met derden over het ter beschikking stellen van programmagegevens.

In de Memorie van Toelichting³ op deze wetwijziging wordt het volgende opgemerkt:

“Tevens wordt de regeling voor het toestaan van meer traditionele nevenactiviteiten aangepast en enigszins verruimd. In het wetsvoorstel wordt aan de publieke omroep meer ruimte geboden voor merchandisingmogelijkheden in de vorm van uitgifte van tijdschriften. In concreto betekent dit dat de beperkingen ten aanzien van de inhoud van programmabladen komen te vervallen en andere (programmagerelateerde) tijdschriften kunnen worden uitgegeven, evenals cd-i's en cd-roms. Hier staat tegenover dat ook de beschikbaarstelling van programmagegevens via de NOS wordt verruimd. Tevens wordt de wettelijke beperking ten aanzien van de vorm waarin deze beschikbaar gesteld worden, geschrapt. De omroepverenigingen en andere zendgemachtigden zullen derhalve moeten gedogen dat de NOS de (uitgebreide) programmagegevens aan derden, bijvoorbeeld commerciële omroepinstellingen of uitgevers, ter beschikking stelt.”

Hiermee werd de wettelijke dwanglicentie uitgebreid. Partijen die wensen te beschikken over de programmagegevens van de landelijke publieke omroep, zoals uitgevers en binnen- en buitenlandse commerciële omroepinstellingen, hadden voortaan uitsluitend toestemming van de NOS nodig. Als de NOS met een derde tot overeenstemming komt over de verstrekking van de programmagegevens, dan moeten de andere zendgemachtigden dit gedogen. Tot die tijd gold de dwanglicentie alleen voor de verstrekking van programmagegevens aan buitenlandse omroepinstellingen en, zij het in beknopte vorm, aan uitgevers van dag- en nieuwsbladen.

Bij een latere wetwijziging werd de NOS vervangen door de NPO, maar verder onderging het artikel geen ingrijpende inhoudelijke wijzigingen.

Opeenvolgende bewindspersonen als Rick van der Ploeg, Medy van der Laan en Ronald Plasterk hebben aangedrongen op spoedige vrijgave. In 2001 kondigde staatssecretaris Van der Ploeg een wijziging van de Mediawet aan om de omroepen te dwingen de programmagegevens vrij te geven. Daarvoor zou dan wel een redelijke prijs mogen worden bedongen. Het betreffende wetsvoorstel is echter niet ingediend. Nadien heeft minister Plasterk zich in zijn reactie op de aanbevelingen van de commissie-Brinkman in soortgelijke bewoordingen uitgelaten.

² Kamerstuknummer: 24808 Wijziging van bepalingen van de Mediawet, de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 in verband met de liberalisering van de mediawetgeving.

³ Kamerstuknummer 24808, MvT nr. 3.



In het debat over de programmagegevens hebben ook Kamerleden zich niet onbetuigd gelaten. De leden Weekers en Van der Ham dienden een initiatiefwetsvoorstel in dat voorzag in wijziging van de Mediawet en de Auteurswet. De NOS zou volgens dit wetsvoorstel de programmagegevens tijdig en om niet ter beschikking moeten stellen aan zowel de omroepverenigingen als aan dag-, nieuws- of weekbladen of andere tijdschriften die daarom verzoeken. Tegelijkertijd zou de Auteurswet zodanig gewijzigd moeten worden dat de neerslag van omroepprogrammering in lijsten of overzichten geen auteursrechtelijke bescherming geniet. Het initiatief is niet als wet van kracht geworden.

2.3 Opdracht van de minister

Het in 2010 aangetreden kabinet-Rutte wil eveneens dat commerciële partijen de beschikking kunnen krijgen over de programmagegevens. In het eind 2010 gevoerde debat over de media-begroting stelde minister Van Bijsterveldt een ultimatum. De NPO, die namens de gezamenlijke omroepen de onderhandelingen voert, en de uitgevers kregen mee dat zij hun onderhandelingen voort moeten zetten en dat voor 1 april 2011 resultaat wordt verwacht. Daarnaast kondigde de minister aan dat zij in een parallel traject het Commissariaat voor de Media onderzoek zou laten doen naar het vrijgeven van de programmagegevens en de consequenties daarvan voor de publieke omroep en voor marktpartijen.

Bij brief van 27 januari 2011 heeft de minister het Commissariaat verzocht om in beeld te (laten) brengen:

- hoe de programmagegevens op een zorgvuldige en evenwichtige wijze beschikbaar gesteld kunnen worden;
- hoe dit kan worden vormgegeven op een zodanige wijze dat omroepen niet te veel schade lijden en marktpartijen voldoende ruimte krijgen voor de door hen gewenste exploitatie van programmagegevens;
- hoe verliezen van de omroepen beperkt kunnen worden door aanvullend flankerend beleid met betrekking tot de eigen exploitatie van de programmagegevens en de organisatie daarvan;
- wat in dat verband een realistische prijs is voor de beschikbaarstelling van de programmagegevens;
- welke wetswijzigingen hiervoor nodig zijn.

Om antwoord te geven op deze vragen is het allereerst noodzakelijk helder te krijgen wat precies onder 'programmagegevens' begrepen moet worden. Het Commissariaat verstaat hieronder de voor de exploitatie van (elektronische) rtv-gidsen noodzakelijke informatie, bestaande uit datum, zender, omroep, tijdstip, titel, korte omschrijving en Kijkwijzer-classificatie, die wordt verspreid via de publieke aanbodkanalen Nederland 1, 2 en 3 (inclusief Z@ppelin en Z@pp), de NPO-themakanalen, Radio 1, 2, 3FM, 4, 5, 6, FunX en de radiothemakanalen. Programmagegevens kunnen deel uitmaken van de database van NPO Media Informatie Services (MIS) of kunnen op een andere manier ter beschikking worden gesteld, bijvoorbeeld via een server van de publieke omroep. Uitgangspunt is dat de gegevens zodanig worden opgeleverd dat het mogelijk wordt een tweewekelijkse gids op de markt te brengen. Levering uiterlijk drie weken voor uitzending achten wij in dat verband een realistische termijn.



2.4 Methodische verantwoording

Hoewel het wettelijk reeds mogelijk is, dient de bestaande situatie te veranderen om de programmagegevens van de publieke omroep voor marktpartijen ter beschikking te stellen. Voor het verkennen van de mogelijkheden daartoe is een grondige analyse noodzakelijk. Concrete alternatieve situaties zijn in het buitenland te vinden, daarom is de exploitatie van programmagegevens in enkele van de ons omringende landen geanalyseerd. Een waardebeoordeling moet vervolgens het antwoord geven op de vraag wat een realistische prijs is voor de programmagegevens. Daarbij wordt uitgegaan van een schatting van de waarde in de huidige situatie. Of er schade zal ontstaan voor de publieke omroep, valt niet precies te bepalen. Daarom zijn scenario's ontwikkeld die schetsen welke mogelijkheden ontstaan voor marktpartijen om programmagegevens te exploiteren en wat dat betekent voor de huidige exploitatie door de publieke omroep.

2.4.1 Methode om de huidige situatie in kaart te brengen

Binnen het Commissariaat zijn allereerst stukken bestudeerd die met de programmagegevens samenhangen. Hierbij zijn in het bijzonder de gemelde nevenactiviteiten relevant. Vervolgens zijn de jurisprudentie, de wet- en regelgeving en de relevante onderdelen van de parlementaire geschiedenis van de Mediawet in kaart gebracht. Verder is contact opgenomen met de NMa, die rijke ervaring heeft met de problematiek van de programmagegevens en die enkele dossiers ter beschikking heeft gesteld.

Daarnaast zijn twee rapporten over de mogelijke schade voor de NPO, in opdracht van de NPO in 2001 en 2009 opgesteld door McKinsey & Company, ingezien. De NPO heeft daarbij het beding van volstrekte vertrouwelijkheid gemaakt.

De geraadpleegde rapporten en documenten zijn vooral op jurisprudentie, contracten en financiële stukken gericht. Zij geven geen of weinig zicht op het proces van de verstrekking en exploitatie van de programmagegevens. Om daarover meer duidelijkheid te krijgen, zijn gesprekken gevoerd met stakeholders. Bij de keuze van de stakeholders is gelet op het belang dat de verschillende partijen hebben bij het (kunnen) exploiteren van programmagegevens. Gekozen is om te spreken met vertegenwoordigers van de omroepen, kabelaanbieders, uitgeverijen (inclusief online exploitanten) en experts, in alfabetische volgorde:

- Bindinc, uitgeverij van de omroepen AVRO, KRO, NCRV en Sanoma Media;
- De Persgroep, uitgever van onder meer Het Parool en Algemeen Dagblad;
- Media Informatie Service (MIS)⁴, dat publieke en commerciële programmagegevens uit binnen- en buitenland verzamelt, bewerkt en exploiteert;
- Mr. Van Lingen, raadsheer-plaatsvervanger in het Gerechtshof Amsterdam en betrokken bij diverse auteursrechtelijke kwesties rondom vergoedingen;
- Nederlandse Dagblad Pers (NDP), branche- en werkgeversorganisatie van Nederlandse dagbladuitgevers;
- Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), toezichthouder op naleving van de Nederlandse Mededingingswet;
- NL Kabel, overkoepelende organisatie kabelaanbieders Nederland;
- NPO, eigenaar van de programmagegevens van de publieke omroep;

⁴ MIS is een onderdeel van de NPO, beschreven in H 4.2. RTL, SBS en NPO werken samen in MIS en hebben daartoe op 24 januari 2006 een 'joint venture' overeenkomst gesloten zonder dat sprake is van oprichting van een aparte juridische entiteit.

- Presse Programm Service (PPS), een Duits bedrijf dat programmagegevens en aanvullende metadata levert en mede op de Nederlandse markt gericht is;
- RTL, licentiehouder van de programmagegevens van RTL4, RTL5, RTL7 en RTL8 (RTL maakt samen met NPO en SBS deel uit van de samenwerking MIS);
- SBS, eigenaar van uitgeverij Veronica en tegelijk licentiehouder van de programmagegevens van SBS6, Net5 en Veronica (SBS maakt samen met NPO en RTL deel uit van de samenwerking MIS);
- Stoneroos Interactieve Televisie: cross-platform entertainmentbedrijf dat iTV-games, formats, applicaties en oplossingen bedenkt, ontwerpt en maakt voor omroepen en netwerkproviders;
- Telegraaf Media Groep (TMG), uitgever van onder meer De Telegraaf;
- UPC, kabelbedrijf en aanbieder van tv, internet en telefonie, sinds 2001 onderdeel van het Amerikaanse mediaconcern Liberty Global;
- Wegener, uitgever van regionale dagbladen, huis-aan-huisbladen en 'special interest'-tijdschriften, sinds 2008 voor ongeveer 87% in handen van de Britse uitgever Mecom.

Alle gesprekken hebben plaatsgevonden tussen 24 februari en 21 maart 2011.

2.4.2 Vergelijking met landen waar programmagegevens vrij zijn

Door de specifieke organisatie van de publieke omroep in Nederland laat de situatie omtrent de programmagegevens zich moeilijk vergelijken met die in andere landen. Maar programmagegevens, tv-metadatabases, rtv-gidsen, online tv-informatie en EPG's⁵ bestaan uiteraard ook in andere landen. Gekozen is voor een vergelijking met de situatie in België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

België beschikt met de Persgroep en Sanoma over twee mediabedrijven die ook in Nederland actief zijn en in beide landen programmagegevens publiceren. Voor België behandelen we de situatie in Wallonië en Vlaanderen apart, omdat de marktsituatie in beide gemeenschappen beduidend verschilt. Ook de situatie in Duitsland wordt beschreven, omdat dit land een zeer divers aanbod aan rtv-gidsen kent. Het derde land is het Verenigd Koninkrijk, omdat omroepen daar, net als in Nederland, sinds lange tijd zelf rtv-gidsen uitbrengen. Ook is in het Verenigd Koninkrijk Red Bee Media actief, een metadatabasebedrijf dat via MIS programmagegevens van buitenlandse omroepen levert aan Nederlandse partijen en de programmagegevens van de publieke omroep exploiteert. Omwille van de bijzondere kenmerken van deze landen en de korte tijd waarin dit onderzoek moest worden uitgevoerd, is niet gekeken naar landen als Denemarken en Ierland⁶, waar programmagegevens ook onder (zekere) auteursrechtelijke bescherming vallen.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van algemeen toegankelijke informatie. Onderzoeksrapporten worden afzonderlijk vermeld. De informatie is vooral gebaseerd op telefonische interviews met:

- Axel Springer, Duitsland, uitgever van rtv-bladen;
- Burda, Duitsland, uitgever van rtv-bladen;
- PPS, Duitsland, exploitant metadatabase;
- Vlaamse Regulator voor de Media (VRM), Brussel, België;

⁵ EPG: Electronic Programme Guide, oftewel Elektronische Programma Gids.

⁶ Wel wordt behandeld de opening van de Ierse markt naar aanleiding van het Magill-arrest in H 3.1.1.



- Sanoma Magazines, Berchem, België, uitgever van rtv-bladen;
- Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), Brussel, België;
- Magnet Media, Antwerpen, België, exploitant metadatabase, onderdeel van De Persgroep;
- Centre for Media Policy and Development, Londen, Verenigd Koninkrijk;
- Ofcom, Londen, Verenigd Koninkrijk;
- Red Bee Media Broadcasting Dataservices, Londen, Verenigd Koninkrijk, exploitant metadatabase.

2.4.3 Waardebepaling

Om een realistische prijs te kunnen bepalen voor de programmeergegevens, zal eerst de waarde daarvan bepaald moeten worden in de huidige situatie. Van daaruit kan, rekening houdend met verschillende toekomstscenario's, een realistische prijs worden berekend.

Waarde in het economisch verkeer wordt gedefinieerd als de prijs tegen welke goederen of diensten worden verhandeld tussen een welwillende verkoper en een welwillende koper. Verondersteld wordt dat zowel koper als verkoper rationeel zijn en een redelijke kennis hebben van de relevante feiten.

De vraag betreffende de redelijkheid van een prijs wordt gesteld, omdat er geen geschikte uitkomst van een bestaand marktproces is. Een feitelijke marktprijs kan immers zeer anti-competitieve elementen, bijvoorbeeld misbruik van marktmacht, bevatten. Wat is een eerlijke prijs voor programmeergegevens van de publieke omroepen? Het antwoord kan zijn: een prijs die de concurrentie niet verstoort. Maar wat is verstoring van de concurrentie? Is dat een prijs die relatief hoog is of een prijs die relatief laag is? Een relatief hoge prijs kan een symptoom zijn van (misbruik van) marktmacht. Een relatief lage prijs kan dat ook zijn, als op deze manier bewust wordt geprobeerd om (nieuwe) concurrenten uit de markt te weren (*'predatory pricing'*). Dit laatste is bij programmeergegevens niet aan de orde, daar de publieke omroepen zelf de enige zijn die hun programmeergegevens maken.

De andere uitgangspunten om te komen tot een redelijke prijs hebben betrekking op marktconformiteit: transparantie, non-discriminatie en kostenoriëntatie.

Om te komen tot een goede waardebepaling is input nodig van stakeholders: data uit jaarrekeningen, data van HOI⁷ en SKO⁸ en andere onderzoeken die in het verleden zijn uitgevoerd door of in opdracht van belanghebbenden. Gezien het beperkte tijdsbestek dat het Commissariaat gegund was voor het onderzoek en omdat veel data niet toegankelijk zijn, is ervoor gekozen de waardebepaling te laten uitvoeren door een in die discipline gespecialiseerd onafhankelijk adviesbureau: Duff & Phelps.

De waarde van de programmeergegevens kan benaderd worden vanuit verschillende perspectieven: via de inkomsten, de kosten en de indirecte marktwaarde. Bij de inkomstenbenadering wordt de waarde afgeleid uit de inkomsten die de NPO genereert met de rtv-gidsen en uit de prijs die de consument bereid is te betalen. Deze prijs wordt verkregen door de inkomsten uit de rtv-gidsen af te pellen. De waarde van achtereenvolgens het lidmaatschap van de omroepvereniging (de loyaliteit) en de geboden content in de vorm van redactionele aandacht wordt afgetrokken van het totale exploitatieresultaat, exclusief de inkomsten uit advertenties⁹. Dan blijft de waarde

⁷ Het Oplage Instituut (HOI), onafhankelijke organisatie met als doel het publiceren van betrouwbare, onderling vergelijkbare en overzichtelijke oplagecijfers of andere verspreidingsdata van in Nederland verschijnende media.

⁸ Stichting KijkOnderzoek (SKO), verantwoordelijk voor het onderzoek naar het kijkgedrag van de Nederlandse bevolking.

⁹ Aangenomen is dat consumenten niet bereid zijn te betalen voor advertenties.

voor programmeergegevens over. Om te komen tot de waarde van de programmeergegevens van de publieke omroep, wordt vervolgens de totale waarde gedeeld door het marktaandeel van de publieke omroep. Bij de kostenbenadering gaan we uit van de kosten om vergelijkbare gegevens zelf op te stellen, waarbij een redelijk rendement gehaald mag worden. De marktwaardebenadering bepaalt de waarde op basis van vergelijkbare situaties. In het geval van waardering van programmeergegevens wordt gekeken naar de waarde van soortgelijke data uit andere sectoren, zoals weerberichtinformatie, de bestaande publicatielicenties van programmeergegevens van de commerciële omroepen in Nederland en vergelijkbare situaties in het buitenland. Belangrijk hierbij is om onderscheid te maken tussen de licentievergoeding en betaling voor redactionele vergoeding. Dit onderzoek beperkt zich tot de waarde van de licentievergoeding.

Voor ons onderzoek kiezen we voor waardebepaling op basis van indirecte marktwaarde, een combinatie tussen de inkomsten- en marktwaardebenadering, omdat deze waarschijnlijk het dichtst in de buurt komt van de economische waarde. De kostenbenadering wordt wel uitgevoerd om de uitkomst van de indirecte marktwaarde te verifiëren. Waarschijnlijk zal de waarde uit de kostenbenadering aan de lage kant uitkomen, omdat geen waarde wordt toegekend aan immateriële zaken als auteursrechten; de blik is immers uitsluitend gericht op de daadwerkelijke kosten voor mensen en technologie.

De waarde van de programmeergegevens wordt uitgedrukt als de waarde per rtv-gids per editie. Uit de verschillende gebruikte benaderingen volgt een waardebandbreedte, van waaruit een prijs kan worden afgeleid.

2.4.4 Scenariomethode

Exploitiemogelijkheden bij het vrijgeven van programmeergegevens hangen van vele factoren af. Daarom is ervoor gekozen scenario's te ontwikkelen die op basis van fictieve gebeurtenissen een toekomstbeeld kunnen schetsen. Wat gebeurt er bijvoorbeeld als de programmeergegevens drie weken voor uitzending zonder beperking ter beschikking worden gesteld?

Bij het opstellen van de scenario's hebben we gekozen voor twee assen, die vier scenario's scheiden. De eerste as betreft de prijs van de programmeergegevens: worden de gegevens gratis of tegen een hoge prijs ter beschikking gesteld? De tweede as betreft de marktwerking: blijft de huidige situatie bestaan of ontstaat er concurrentie?



3 Juridisch kader

3.1 Europese jurisprudentie en regelgeving

Kennisname van de Europeesrechtelijke context van de juridische positie van programmeergegevens is van belang. Zaken die ingaan op de vraag wanneer een beroep op auteursrechtelijke bescherming door een rechthebbende misbruik van een economische machtspositie oplevert, met name het Magill-arrest¹⁰, kunnen niet onvermeld blijven. In het bijzonder wordt ingegaan op jurisprudentie over de Europese Databankenrichtlijn en de Databankenwet waarin deze richtlijn in Nederland is geïmplementeerd. Tot slot wordt kort stilgestaan bij jurisprudentie over waardebepaling van auteursrechtelijke gegevens.

Wanneer levert een beroep op auteursrechtelijke bescherming misbruik van een economische machtspositie op? De Europese rechter heeft zich in verschillende zaken gebogen over deze vraag, met als prominent voorbeeld het Magill-arrest uit 1995. Alvorens daar nader op in te gaan, is het zaak om kennis te nemen van het recht van het intellectueel eigendom. Een intellectueel eigendomsrecht is een exclusief verbodsrecht. Een rechthebbende op een intellectueel eigendomsrecht kan anderen verbieden bepaalde handelingen te verrichten met het object waarop dit recht rust. Per deelgebied verschillen de specifieke handelingen waarop het verbodsrecht toeziet: het auteursrecht, het databankenrecht en het recht op bescherming van onpersoonlijke geschriften geven een exclusief recht op de verveelvoudiging en openbaarmaking van een werk.

Wanneer voor een intellectueel eigendomsrecht in beperkte mate substituten bestaan, kan een rechthebbende een mededingingsrechtelijke machtspositie bezitten. En pas als een dergelijke onderneming een licentie op dat intellectueel eigendomsrecht weigert, en hierdoor de mededinging beperkt, kan sprake zijn van misbruik van die machtspositie. In een dergelijke situatie kan de dominante onderneming verplicht worden de betreffende licentie onder redelijke en non-discriminatoire voorwaarden te verstrekken aan degene die daarom verzoekt.

3.1.1 Magill-arrest en andere jurisprudentie

Voor een goed begrip van de (juridische) status van programmeergegevens in Europa is kennis van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak-Magill onontbeerlijk. Destijds waren in Ierland en Noord-Ierland drie omroepen, te weten de publieke zenders RTE, ITV en BBC, de enige bron van tv-programmagegevens. Elk station maakte aanspraak op auteursrechtelijke bescherming van hun wekelijkse programmaoverzichten en gaf een tv-gids uit waarin uitsluitend de eigen programma's werden vermeld. Zij beschikten daarmee over een feitelijk monopolie op het uitgeven van tv-gidsen. Er bestond op de Noord-Ierse en Ierse markt geen enkele complete, wekelijks verschijnende tv-gids. Een (Noord-)Ierse consument die wilde weten wat het totaal-aanbod was, moest dus noodgedwongen meerdere gidsen kopen – een situatie die in het huidige digitale tijdperk met een groot aanbod van programmabladen en EPG's nog maar moeilijk voor te stellen is.

De commerciële uitgever Magill probeerde een dergelijke alomvattende tv-gids te publiceren, maar kreeg daarvoor geen licentie van de betreffende omroepen. De uitgever vocht dit monopolie met succes aan bij de Europese rechter. In een arrest van 6 april 1995 bepaalde het Hof van Justitie dat de weigering van de Ierse omroepen een licentie te verlenen aan Magill misbruik van hun machtspositie was. Door deze weigering verhinderden de omroepen de introductie van een nieuw product, namelijk een tv-gids met een compleet overzicht.

¹⁰ HvJ EG 6 april 1995, nr. C-241/91P, C-242/91P, NJ 1995, 492.

Ook in andere zaken heeft het Hof van Justitie geoordeeld over de vraag wanneer een licentieweigering een inbreuk op artikel 82 EG (het verbod op misbruik van machtspositie) oplevert. Uit deze uitspraken kan worden opgemaakt dat er sprake is van misbruik van intellectueel eigendomsrecht als cumulatief wordt voldaan aan vier criteria:

- toegang tot het intellectueel eigendomsrecht is onontbeerlijk om toe te treden tot de relevante productmarkt;
- de weigering verhindert de effectieve mededinging in die markt;
- de weigering staat de introductie van een nieuw product in de weg;
- de weigering is niet gerechtvaardigd op objectieve gronden.

Later heeft ook het Europees Gerecht van Eerste Aanleg zich over de kwestie auteursrecht in relatie tot misbruik van machtspositie uitgesproken. Dit gerecht oordeelde in 2007 dat Microsoft auteursrechtelijk beschermde informatie over haar besturingssysteem Windows ter beschikking moest stellen aan anderen.¹¹ Volgens het Gerecht werd Microsoft in 2004 terecht door de Europese Commissie verplicht om tegen een redelijke prijs documentatie beschikbaar te stellen, zodat concurrenten hun producten beter kunnen integreren met het Windows-besturingssysteem. De rechtbank handhaafde in deze uitspraak ook de boete van € 497 miljoen die het softwarebedrijf in datzelfde jaar kreeg opgelegd wegens overtreding van de Europese anti-monopolieregels. Uit de Microsoft-zaak kan worden opgemaakt dat sprake is van misbruik van machtspositie als door een licentieweigering een belemmering van innovatie optreedt.

Het belemmeren van innovatie kan ook uit andere omstandigheden worden afgeleid dan louter het tegenhouden van de introductie van een nieuw product zoals speelde in de Magill-zaak. In navolging van de Microsoft-uitspraak zou volgens de deskundigen in toekomstige zaken mogelijk eerder dan voorheen geoordeeld kunnen worden dat een licentieweigering misbruik van machtspositie oplevert.

3.1.2 Databankenwet en Databankenrichtlijn

De Europese Databankenrichtlijn is in 1999 geïmplementeerd in de Nederlandse Databankenwet. Deze wet geeft de producent van een databank (database) een nieuw exclusief recht op de exploitatie daarvan. Hij kan optreden tegen iedereen die een substantieel deel van de databank overneemt dan wel systematisch daaruit niet-substantiële delen opvraagt of overneemt. De belangrijkste voorwaarde om voor bescherming in aanmerking te komen, is dat de databank het resultaat is van een substantiële investering. Alleen degene die geld, tijd of anderszins inspanningen heeft verricht ten behoeve van het creëren van de databank, kan aanspraak maken op bescherming van zijn intellectuele eigendomsrecht.

Artikel 1, lid 1, van de Databankenwet definieert een databank als een verzameling van werken, gegevens of andere zelfstandige elementen die systematisch of methodisch geordend en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk zijn en waarvan de verkrijging, de controle of de presentatie van de inhoud in kwalitatief of kwantitatief opzicht getuigt van een substantiële investering.

¹¹ GvEA EG 17 september 2007, nr. T-201/04 (Microsoft).



De term 'substantieel' is een cruciaal begrip dat in verschillende artikelen van de Databankenwet voorkomt. Zo is bepaald dat een databank alleen auteursrechtelijke bescherming geniet als er sprake is van een substantiële investering in kwalitatief of kwantitatief opzicht. In zo'n geval heeft de producent van de databank bescherming tegen het opvragen of hergebruiken van een (wederom in kwalitatief of kwantitatief opzicht) substantieel deel van de databank. De periode van bescherming bedraagt vijftien jaar, maar kan worden verlengd door de inhoud van de databank substantieel te wijzigen.

De substantiële investering kan gelegen zijn in het verzamelen van de gegevens (de verkrijging), maar kan ook betrekking hebben op de ordening of presentatie van de gegevens. Het is niet zo eenvoudig te bepalen wanneer een investering 'substantieel' is, omdat de Databankenrichtlijn daarover geen volledige helderheid verschaft.

Vaak is een bepaalde databank een bijproduct van een andere activiteit of een zogeheten spin-off van een eerder gecreëerde databank. Het vervaardigen van een tijdschrift levert bijvoorbeeld ook een inhoudsopgave op. In verschillende nationale en Europese rechtszaken is nader ingegaan op de vraag wanneer zo'n spin-off bescherming geniet onder de Databankenwet en de Databankenrichtlijn.

In Nederland speelden de eerste zaken rond KPN Telecom, waarbij het bedrijf Denda graag een eigen telefoongids wilde uitgeven op basis van de abonneegegevens van KPN.¹² De rechter bepaalde toen dat de Databankrichtlijn ook bescherming biedt aan dergelijke bijproducten. De rechtbank zag namelijk geen wezenlijk onderscheid tussen een investering in een klantenbestand van KPN en in een telefoongids met daarin de gegevens uit het klantenbestand. Het klantenbestand van KPN was dus geen spin-offproduct waartoe anderen vrije toegang moesten krijgen. De argumentatie was dat de geëxtraheerde databank, het bestand van Denda dus, niet zou kunnen bestaan zonder een substantiële investering in de KPN-databank waaruit zij is afgeleid. Het bedrijf XSO, dat ook graag toegang wilde tot de klantgegevens van KPN, voerde in een rechtszaak eveneens het spin-offargument aan, maar werd ook in het ongelijk gesteld.¹³

Een andere kwestie waarin het spin-offargument centraal stond, was de El Cheapo-zaak.¹⁴ De Telegraaf exploiteerde de zoekmachine El Cheapo, waarmee onder meer kon worden gezocht naar huizen. De zoekopdrachten werden door de website van El Cheapo doorgeleid naar de website van de NVM, waarna de zoekresultaten werden geretourneerd aan de gebruiker van El Cheapo. De Telegraaf voerde aan dat hier sprake was van systematisch opvragen van niet-substantiële delen, zodat de databankenbescherming niet gold. De Hoge Raad stelde De Telegraaf in het ongelijk. In haar uitspraak van 22 maart 2002 oordeelde zij dat niet buiten beschouwing mocht blijven dat de NVM uitgaven had gedaan voor het verzamelen en ordenen van de gegevens, onafhankelijk van de vraag of deze op internet werden gepubliceerd. Het Gerechtshof had daarvoor ten onrechte aangenomen dat als een databank voor meer doelen wordt gebruikt, voor elk van die doelen afzonderlijk een substantiële investering moet zijn gedaan. Volgens de Raad boden noch de Databankenwet, noch de Databankenrichtlijn aanknopingspunten voor deze redenering. Kortom: een databank is ook beschermd als zij een bijproduct is van een oorspronkelijke, beschermde databank. Maar dan moet voor die oorspronkelijke databank wel een substantiële investering zijn gedaan. In het geval van de databank van de NVM was er sprake van een dergelijke investering, waardoor de versie die op internet werd gepubliceerd ook onder bescherming viel.

¹² HR13 februari 2002, L/JN AN8287.

¹³ Rb. 's Gravenhage 14 januari 2000, L/JN AA4712.

¹⁴ HR 22 maart 2002, L/JN AD9138.

In de zaak die PCM voerde tegen Kranten.com stelde PCM dat zij een databankrecht had op de krantenkoppen die Kranten.com voor gebruik op internet overnam. In 2000 oordeelde de rechtbank Rotterdam in kort geding dat de krantenkoppen geen substantiële investering vereisten, omdat zij automatisch volgden uit het maken van een krant.¹⁵ Volgens de rechter kon niet worden aangetoond dat de dagbladen substantieel geïnvesteerd hebben in de inhoud van de titellijsten. De substantiële investering was namelijk gedaan met het oog op het vergaren van de berichten en artikelen waarmee de kranten werden gevuld. Kranten.com kon doorgaan met de internetpublicatie.

In het William Hill-arrest¹⁶ van 9 november 2004 ging het Europese Hof van Justitie nader in op het spin-offargument bij de bescherming van databanken. De Europese rechter bepaalde dat een databank geen bescherming geniet onder het Europese databankenrecht als het alleen maar een spin-off is van een oorspronkelijke databank en als voor die spin-offdatabank geen substantiële investeringen zijn gedaan. In het specifieke geval ging het om de uitslagenlijst van paardenrennen, die volgens de British Horseracing Board (BHB) beschermd waren onder het Europees databankenrecht. Daarom verzette BHB zich tegen publicatie van deze gegevens op internet door het wedkantoor William Hill. De Europese rechter stelde BHB in het ongelijk. De investering was gericht op het organiseren van de races en niet specifiek op het creëren van de uitslagenlijst. Daarom was die lijst niet beschermd en kon William Hill deze ongestraft op zijn website publiceren.

Hiermee aanvaardde de Europese rechter expliciet de zogeheten spin-offtheorie, die inhoudt dat substantiële investeringen voor een hoofdactiviteit niet gelden voor de databank die als spin-off van deze hoofdactiviteit is ontstaan. Met andere woorden: een databank waarin substantieel is geïnvesteerd komt alleen voor bescherming in aanmerking indien het vervaardigen van de databank de hoofdactiviteit vormde.

Van zeer recente aard en met mogelijke implicaties voor de uitleg van het Europese databankenrecht is de zaak Innoweb/Wegener¹⁷, ook wel aangeduid als De Gaspedaalzaak. Het gaat hierbij om de vraag of de gespecialiseerde zoekmachine Gaspedaal.nl inbreuk maakt op het databankenrecht door gebruik te maken van onder andere de databank Autotrack.nl van Wegener. Het Haagse Hof heeft vragen gesteld over de begrippen uit de Databankrichtlijn, met name of er sprake is van het systematisch opvragen van substantiële delen of niet-substantiële delen.

In de Nederlandse procedures over de programmeergegevens bracht De Telegraaf naar voren dat de programmeergegevens niet beschermd zijn onder het databankenrecht, omdat het zou gaan om een spin-offdatabank waarvoor geen substantiële investeringen zijn gedaan. Zowel de NMa als het Gerechtshof Den Haag volgden De Telegraaf in die redenering. Volgens het Gerechtshof was er geen afzonderlijke substantiële investering gedaan om programmagidsen te produceren, zodat de programmeergegevens niet als databank beschermd waren. Uiteindelijk heeft dat er niet toe geleid dat De Telegraaf ook in het gelijk werd gesteld. Voor een uitgebreidere beschrijving van de Nederlandse procedures inzake de programmeergegevens wordt verwezen naar hoofdstuk 3.2.

¹⁵ Rb. Rotterdam 22 mei 2000, L/JN AA6826.

¹⁶ HvJ EG 9 november 2004, zaak C-203/02 (British Horseracing Board/William Hill).

¹⁷ Hof 's Gravenhage 9 maart 2011, L/JN BP7083.



3.2 Nederlandse jurisprudentie over programmagegevens

Het overzicht van de jurisprudentie beperken we tot de recente zaken die speelden tussen dagblad De Telegraaf en de omroepen. Het eerste juridische geschil dateert al uit 1934, toen De Aethergids als 'vrije' gids het omroepbladenmonopolie trachtte te doorbreken.¹⁸ Zaken over Het Radioprogramma en Explicator zouden nog volgen. In 1965 was er het befaamde Televisier-arrest¹⁹, waarin de Hoge Raad bepaalde dat niet alleen 'oorspronkelijke werken' maar ook 'onpersoonlijke geschriften' als programmagegevens auteursrechtelijke bescherming genoten. Uiteindelijk zou Televisier een uitgave van de AVRO worden. In 1966 werd de positie van de publieke omroep versterkt toen in de Omroepwet de bewijslast werd omgedraaid. Voortaan moesten uitgevers van vrije gidsen bewijzen dat zij de programmagegevens niet direct of indirect aan Hilversumse bronnen hadden ontleend. Dit maakt het feitelijk lastig voor uitgevers iets nieuws op de markt te brengen, bovendien is het een omkering van de gebruikelijke juridische regel 'wie stelt bewijst'. Niet alleen De Telegraaf, maar ook het AD, het Nieuwsblad van het Noorden en de al lang niet meer bestaande De Krant op Zondag moesten hun pogingen om een weekoverzicht te publiceren vroeg of laat staken.

3.2.1 Procedure bij de NMa inzake misbruik van economische machtspositie

Het is van belang onderscheid te maken tussen de procedure bij de NMa inzake mogelijk misbruik van economische machtspositie en de procedure bij de burgerlijke rechter over het publiceren van programmagegevens door De Telegraaf. De eerste procedure start op 2 januari 1998, als De Telegraaf de net opgerichte toezichthouder NMa verzoekt om vast te stellen dat de NOS en Holland Media Groep (HMG) misbruik maken van hun machtspositie. Grondslag van de klacht vormt artikel 24 van de op 1 januari 1998 in werking getreden Mededingingswet, dat ondernemingen verbiedt om misbruik te maken van een economische machtspositie. De zaak krijgt dossiernummer 1 en is de eerste zaak die de NMa met veel voortvarendheid ter hand neemt.

Op 10 september 1998 beslist de NMa²⁰ dat de NOS en HMG misbruik maken van hun machtspositie door de programmagegevens niet aan De Telegraaf ter beschikking te stellen. Het verzoek van de NOS om een ontheffing van het bepaalde in artikel 24 van de Mededingingswet wordt afgewezen. Het verzoek van De Telegraaf om tevens een last onder dwangsom aan partijen op te leggen, wordt aangehouden. Dit vooral omdat reeds op dat moment vaststellen van een tarief een onnodig vergaande beperking van de contractsvrijheid zou betekenen. De NMa oordeelt dat de NOS/HMG en De Telegraaf er eerst onderling uit moeten zien te komen. De NOS en HMG moeten de gegevens tegen een 'redelijk tarief' aan De Telegraaf verkopen. Als de betrokken partijen voor 15 januari 1999 geen overeenstemming hebben bereikt, zal de NMa zich opnieuw buigen over de vraag of een last onder dwangsom moet worden opgelegd.

Als de betrokken partijen op die datum inderdaad nog geen overeenstemming hebben bereikt, legt de NMa aan de NOS en HMG de verplichting op om tien dagen voor het begin van de week alle programmagegevens van die week te leveren aan De Telegraaf. Vanaf 16 juni 1999 moeten de NOS en HMG elk een dwangsom betalen van 50.000 gulden voor elke week dat zij niet aan die verplichting voldoen. Alleen als het niet leveren van de programmagegevens te wijten is aan de opstelling van De Telegraaf zal geen dwangsom opgelegd worden. Hiervan is volgens de NMa sprake als De Telegraaf een niet-onredelijk aanbod tot levering niet aanvaardt.

¹⁸ Rb. Amsterdam 10 september 1934, NJ 1935, 797.

¹⁹ HR 25 juni 1965, NJ 1966, 115 (Televisier I).

²⁰ NMa 10 september 1998, AMI 1991, p. 12 (De Telegraaf/NOS en HMG).

Tot een dergelijke dwangsom komt het echter niet. Op 22 juni 2000²¹ bepaalt de Rotterdamse bestuursrechter in een door de NOS en HMG aangespannen kort geding dat de NMa geen dwangsom mag opleggen. De NMa laat in haar reactie weten zeer teleurgesteld te zijn, omdat "de rechter een belangrijk pressiemiddel uit handen heeft genomen". De Rotterdamse bestuursrechter geeft hiermee echter geen oordeel over de vraag of de NMa terecht heeft geoordeeld dat de omroepen hun programmeergegevens moeten afstaan.

Eind 2002 verklaart de Rotterdamse rechtbank het beroep van de NOS ongegrond²², waarna het ernaar uitziet dat de programmeergegevens op last van een dwangsom verkocht moeten worden. Zover komt het echter niet, omdat de NOS met succes deze uitspraak aanvecht in hoger beroep. Op 16 juli 2004, ruim zes jaar nadat de NMa van start is gegaan met deze zaak, volgt de definitieve uitspraak in dit geschil van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.²³

Het College heeft aan de hand van criteria uit jurisprudentie van het Hof van Justitie beoordeeld of de weigering om De Telegraaf toegang te verlenen tot een door intellectueel eigendomsrecht beschermd product dient te worden aangemerkt als misbruik van een economische machtspositie. Het College leidt uit de Magill-casus af dat er pas sprake kan zijn van misbruik, wanneer deze weigering in de weg staat van de introductie van een nieuw product. Ook is er pas sprake van misbruik als er geen rechtvaardigheidsgrond voor de weigering wordt gegeven en als de weigering elke mededinging op een afgeleide markt uitsluit.

Volgens het College is er bij De Telegraaf geen sprake van een nieuw product, omdat de krant de programmagids als een bijlage bij de vrijdag- of zaterdagkrant aan de abonnees wil gaan leveren, die daarvoor niet afzonderlijk hoeven te betalen. De afweging tussen de auteursrechtelijke bescherming waarop de NOS zich beroept en het mededingingsrecht valt uit in het voordeel van het auteursrecht. Volgens het College kan de programmagids, die De Telegraaf als bijlage bij zijn dagblad wil uitgeven, niet gelden als nieuw product. Het enkele feit dat het zou gaan om een programmagids die niet aan een omroep gelieerd is, is onvoldoende om het als een nieuw product te kwalificeren. Het College vernietigt derhalve de opdracht van de NMa om programmeergegevens aan De Telegraaf te verstrekken.

3.2.2 Procedure bij de bestuursrechter inzake publiceren programmeergegevens door De Telegraaf

Parallel aan de zaak bij de NMa liep ook een gerechtelijke procedure over de publicatie van de bijlage TV Week door De Telegraaf. In deze bijlage nam De Telegraaf reeds een voorschot op het vrijkomen van de programmeergegevens en publiceerde de programmaoverzichten per genre voor een hele week.

Op 5 januari 1999 bepaalt de Haagse rechter op verzoek van de NOS in een kort geding dat De Telegraaf de publicatie van die bijlage moet stopzetten.²⁴ Volgens de rechter maakt deze uitgave, waarmee De Telegraaf was begonnen in week 45 van 1998, inbreuk op de geschriftenbescherming van de NOS. De rechtbank is van mening dat het, gezien de overeenkomsten tussen de fouten in TV Week en de door de NOS opzettelijk gemaakte fouten in de lijsten voor buitenlandse bladen, voldoende aannemelijk is gemaakt dat De Telegraaf de informatie niet uit vrije nieuwsgaring heeft verkregen.

²¹ Rb. Rotterdam (vrz.) 22 juni 2000, *LJN* AA6280.

²² Rb. Rotterdam 11 december 2002, *LJN* AF1811.

²³ CBb 15 juli 2004, *LJN* AQ1727.

²⁴ Rb. 's-Gravenhage 5 januari 1999, *KG* 1999, 37.



Dit vonnis van de Haagse bestuursrechter wordt op 30 januari 2001 in hoger beroep vernietigd door het Gerechtshof in Den Haag.²⁵ Het Gerechtshof noemt het aannemelijk dat de NOS misbruik maakt van zijn machtspositie. Daarmee wordt het verbod voor De Telegraaf om de programmagegevens te publiceren opgeheven. Beide partijen interpreteren de rechterlijke uitspraak echter op eigen wijze. Volgens de NOS betekent dit dat De Telegraaf de programmagegevens wel in genrevorm mag publiceren, zoals de krant ook van november 1998 tot januari 1999 heeft gedaan. Over die vorm van publicatie ging immers de uitspraak van de Haagse rechtbank in kort geding. De NOS biedt nu aan om te onderhandelen over de gegevens ten behoeve van publicatie in genrevorm. De Telegraaf zegt echter dat het Gerechtshof die beperking niet maakt en de uitspraak betrekking heeft op alle programmagegevens. De Telegraaf wil dan ook alleen onderhandelen met de NOS als het gaat over de publicatie van alle programmagegevens: het complete 'spoorboekje'.

Uiteindelijk belandt deze civiele zaak bij de Hoge Raad, die op 6 juni 2003 uitspraak doet.²⁶ Volgens de Hoge Raad is niet uitgesloten dat de NMa in de procedure tussen De Telegraaf en de NOS uiteindelijk zou oordelen dat de NOS misbruik maakt van haar machtspositie. Daarom vindt de Hoge Raad dat het Hof geen onjuiste maatstaf had aangelegd en wordt De Telegraaf in het gelijk gesteld. Dat de beslissing op bezwaar van de NMa een jaar later in hoger beroep wordt vernietigd door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, kon de Hoge Raad op dat moment uiteraard nog niet voorzien.

3.2.3 Procedure SBS versus Quote Media en MTV

De voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam doet op 28 juli 2005 uitspraak in de zaak van SBS tegen Quote Media en MTV.²⁷ Centraal stond de vraag of het laatstgenoemden vrijstond de programmagegevens van de zenders van SBS (SBS6, Net5 en Veronica) te publiceren in het tijdschrift IN Magazine. In de uitspraak wordt bepaald dat dit niet mag zonder toestemming van SBS en dat SBS ook niet verplicht kan worden deze toestemming te geven. De rechter oordeelt onder meer dat SBS bij de weigering om gegevens te leveren een beroep mag doen op de in artikel 10, lid 1, sub 1, van de Auteurswet 1912 neergelegde geschriftenbescherming. Hoewel de rechter niet betwist dat SBS over een monopoliepositie beschikt – het gaat immers om de programmagegevens van SBS – maakt SBS volgens de rechter geen misbruik van die machtspositie door de programmagegevens niet af te staan. SBS heeft het recht om een licentie te weigeren ter bescherming van haar eigen blad Veronica Magazine, dat op dezelfde markt als IN Magazine opereert.

²⁵ Hof 's-Gravenhage 30 januari 2001, L/JN AA9717.

²⁶ HR 6 juni 2003, L/JN AF5100.

²⁷ Rb Amsterdam (vrz.) 28 juli 2005, L/JN AU0253.

3.3 Jurisprudentie inzake waardebeoordeling

Er is maar weinig (Europese) jurisprudentie die ingaat op de vraag welke factoren bepalend moeten zijn voor de waardebeoordeling van beschermde rechten en, daaruit voortvloeiend, de compensatie voor het gebruik van deze beschermde rechten bij een licentieverstrekking.

In dat kader kan wel verwezen worden naar de langdurige procedure tussen de NOS en Sena (Stichting ter Exploitatie van Naburige Rechten) over het gebruik van muziek en naburige rechten van de uitvoerende kunstenaars, waarover ook het Europese Hof van Justitie zich heeft beraden.²⁸ Het Gerechtshof in Den Haag heeft daarbij parameters opgesteld voor de waarde van muziek in het economische verkeer:

- het aantal uren dat de muziek wordt uitgezonden;
- de kijk- en luisterdichtheid ('actual audience');
- de tarieven voor het muziekauteursrecht als vergelijkingsfactor;
- de door de publieke omroepen in omliggende landen gehanteerde tarieven en de door de commerciële omroepen betaalde bedragen.

Deze parameters zijn in de Europese jurisprudentie overeind gebleven. Wel kwam nadrukkelijk naar voren dat een model voor het berekenen van een billijke vergoeding kan worden ontwikkeld, mits daarmee een juist evenwicht kan worden bereikt tussen het belang van de rechthebbende en de gebruiker. Dit betekent dat er een belangenafweging moet worden gemaakt. De Hoge Raad heeft dat overgenomen.²⁹

3.4 Hoofdtak en nevenactiviteit

Het is van belang voor ogen te houden welke mediawettelijke status de verstrekking van programmagegevens heeft. Met andere woorden: wanneer is er sprake van een activiteit uitgevoerd in het kader van de publieke media-opdracht in de zin van artikel 2.1 Mediawet 2008 en wanneer hebben we te maken met een nevenactiviteit in de zin van 2.132 Mediawet 2008?

Als er sprake is van een activiteit in het kader van de publieke media-opdracht van de NPO, dan is deze activiteit in beginsel toegestaan, behoudens overtreding van het dienstbaarheidsverbod waarop het Commissariaat toezicht houdt. Is sprake van een nevenactiviteit, dan is voorafgaand goedkeuring door het Commissariaat vereist. Het Commissariaat toetst in dat geval of sprake is van een activiteit die verband houdt met of ten dienste staat van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht en direct gerelateerd is aan het media-aanbod van de publieke omroep, of de nevenactiviteit op marktconforme wijze wordt verricht en of deze ten minste kostendekkend is.

De verstrekking van programmagegevens van de publieke omroep is gebaseerd op artikel 2.139 Mediawet 2008, dat uit twee elementen bestaat. Allereerst moeten de landelijke publieke omroepen de gegevens overdragen aan de NPO en vervolgens gedogen dat de NPO deze gegevens ter beschikking stelt aan de omroepverenigingen en aan derden die daarover met de NPO een overeenkomst hebben gesloten. In artikel 2.2 van de Mediawet 2008 staan de taken

²⁸ HvJ EU 6 februari 2003, nr. C-245/00

²⁹ HR 28 mei 2004, L/N AA6180.



van de NPO als samenwerkings- en coördinatieorgaan voor de uitvoering van de publieke media-opdracht. In dat artikel wordt ook gesproken van het behartigen van zaken die van gemeenschappelijk belang zijn voor 'de landelijke publieke mediadienst en de landelijke publieke media-instellingen'. Uit artikel 2.139, artikel 2.2 en hun onderlinge samenhang kan worden afgeleid dat het verstrekken van de programmagegevens een activiteit is in het kader van de publieke media-opdracht, ook wanneer die verstrekking plaatsvindt aan derden buiten de omroepverenigingen.

Dit voor zover het gaat om de publieke programmagegevens. Het ligt dus anders als de NPO commerciële binnenlandse of buitenlandse programmagegevens exploiteert door overeenkomsten aan te gaan met derden buiten de omroepverenigingen. Dat in dit soort gevallen sprake is van een nevenactiviteit, is door het Commissariaat bevestigd in diverse zaken. Er is eveneens sprake van een nevenactiviteit – en dus niet van een activiteit in het kader van de publieke media-opdracht – als het gaat om verstrekking van de commerciële en publieke programmagegevens aan auteursrechtenincasso-organisatie CEDAR.



4 Productmarkten en exploitatie van programmagegevens in Nederland

In dit hoofdstuk volgt een uiteenzetting van de huidige situatie en de wensen met betrekking tot de exploitatie van programmagegevens in Nederland. Exploitatie wordt hierbij ruim opgevat: het betreft het verwerken, het verrijken en het vermarkten van programmagegevens. Eerst komt de productmarkt voor print aan de orde en vervolgens de online- en EPG-markten en de metadatamarkt van de programmagegevens. Ten slotte kijken we ook naar de rol van de grootste aanbieders van programmagegevens, de publieke en commerciële omroepen.

4.1 Aanbod en aanbieders op de markt voor programma-informatie

Programmagegevens worden geëxploiteerd door het aanbieden van programmaoverzichten voor gebruik in print, online en in EPG's. Het aanbieden van programmaoverzichten gebeurt voornamelijk door de publieke en commerciële omroepen.

4.1.1 Print

Programmaoverzichten worden in dagbladen en rtv-gidsen gepubliceerd.

4.1.1.1 RTV-gidsen

Er zijn zes uitgeverijen die programmaoverzichten op de markt brengen in de vorm van rtv-gidsen. Deze uitgeverijen zijn verenigd in de Werkgroep Omroepbladen van het Nederlands Uitgeversverbond (NUV). Vijf van de zes uitgeverijen – Bindinc, Hilversumse Media Compagnie³⁰, VARA Uitgeverij, VPRO en EO – zijn gelieerd aan de publieke omroepen. In totaal brengen zij elf titels uit. Veronica Uitgeverij, gelieerd aan SBS Broadcasting, brengt twee titels uit.

Het aanbod is al jaren nauwelijks veranderd. De laatste nieuwe producten waren de tweewekelijkse titels TV Film³¹ van Bindinc en TVTotaal van Veronica Uitgeverij. Bindinc, een samenwerkingsverband tussen AVRO, KRO, NCRV en Sanoma Media, is de grootste uitgeverij; zij exploiteert de titels van de AVRO, KRO en NCRV. De gemiddelde verkoopprijs van een rtv-gids in de losse verkoop bedraagt € 0,80.

De rtv-gidsen van de publieke omroep vormen cumulatief de grootste groep rtv-bladen. Als losse titel is Veronica Magazine de grootste, met een wekelijkse oplage van rond de 870.000 exemplaren. Van beide groepen bladen is de totale jaaroplage de laatste vijf jaar met meer dan 16 procent gedaald.

TABEL 4.1. OPLAGE ONTWIKKELING RTV-BLADEN

	RTV-BLADEN PUBLIEKE OMROEP			OVERIGE RTV-BLADEN		
	2006	2010	Afname	2006	2010	Afname
Totale jaaroplage	155.755.040	130.893.825	-16,0%	55.945.606	46.953.405	-16,1%
Gemiddelde oplage per verschijning	3.036.400	2.618.717	-13,8%	1.100.076	937.619	-14,8%

Bron: HOI.³²

³⁰ Hilversumse Media Compagnie is volledig eigendom van de TROS en geeft de titels Troskompas en TV Krant uit.

³¹ Eind 2008 liet het Commissariaat de AVRO weten dat het uitgeven van het blad TV Film als nevenactiviteit van de AVRO niet langer was toegestaan, omdat het blad niet binnen drie jaar kostendekkend was. Op 11 juli 2009 heeft het Commissariaat een beslissing op bezwaar genomen waarin de bezwaren van de AVRO tegen dit besluit ongegrond werden verklaard. Het door de AVRO ingestelde beroep tegen deze beslissing op bezwaar is op 5 april 2010 door de Rechtbank Amsterdam ongegrond verklaard.

³² Bij het schrijven van het rapport waren de data van het vierde kwartaal van 2010 nog niet beschikbaar, waardoor het niet mogelijk was het volledige jaar 2010 mee te nemen in de rapportage. Daarom is voor alle HOI-data gekozen de jaren te definiëren als lopende van het vierde tot en met het derde kwartaal.



Volgens een van de uitgevers wordt de oplagedaling mede veroorzaakt door de vergrijzende lezersgroep, die onvoldoende wordt aangevuld met jonge abonnees.

Wie lid wil worden van een publieke omroep, is niet verplicht zich ook te abonneren op een rtv-gids. Ook kan een abonnement op een rtv-gids worden genomen zonder lid te worden van de omroep. Met name de 'oude' A omroepen hebben een hoog percentage leden via abonnementen op de rtv-gidsen. Omroepen zonder rtv-gids hebben alleen contributie betalende leden.

TABEL 4.2 LEDEN OMROEPVERENIGINGEN IN 2009

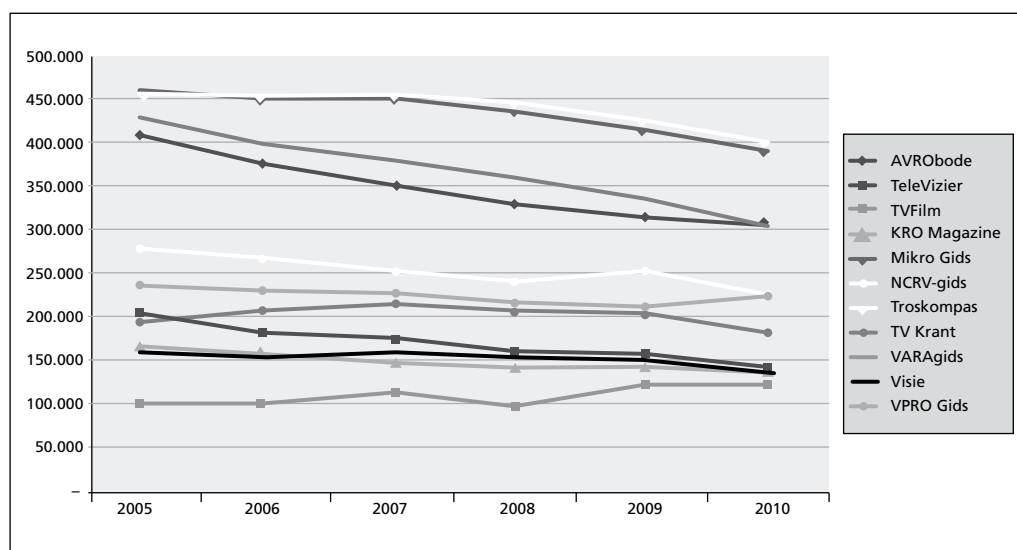
OMROEP	TOTAAL AANTAL LEDEN	LEDEN MET OMROEPBLAD	CONTRIBUANTEN	AANDEEL LEDEN MET OMROEPBLAD
TROS*	465.455	-	-	-
KRO	448.673	427.000	21.673	95%
EO*	439.293	-	-	-
AVRO*	403.522	-	-	-
VPRO	371.374	205.456	165.918	55%
NCRV*	365.909	-	-	-
VARA	360.356	293.280	67.076	81%
BNN	303.306		303.306	0%
MAX	238.770		238.770	0%
WNL	59.501		59.501	0%
PowNed	52.249		52.249	0%
TOTAAL	3.508.408	2.215.140	1.293.268	63%

Bron: jaarrekeningen en jaarverslagen omroepverenigingen 2009, informatie Bindinc.

* Deze omroepen hebben geen toestemming verleend hun gegevens openbaar te maken.

De oplage van de rtv-gidsen van de gidsen publieke omroep is in de periode 2006 – 2010 gedaald met 16%.

FIGUUR 4.1 VERSPREIDE OPLAGE PER NUMMER RTV-GIDSEN PUBLIEKE OMROEPEN



Bron: HOI.



Alle gidsen worden gebruikt voor de planning van de televisieweek. Daarnaast vormt de duiding middels suggesties voor mediaconsumptie een belangrijk element voor lezers. Gidsen die duidelijke en gewaardeerde duiding geven, zoals de VPRO Gids en Visie, vertonen een stabielere oplage dan gidsen die dit minder doen.

Het nettoresultaat van de rtv-gidsen wordt door vrijwel alle omroepen gebruikt om negatieve verenigingsresultaten te compenseren. Het restant dat overblijft uit de nettowinst van de rtv-gidsen wordt besteed aan het maken van programma's. Over zes jaar gaat het daarbij om ongeveer € 14 miljoen per jaar.

TABEL 4.3 BESTEMMING EXPLOITATIESALDO RTV-BLADEN PUBLIEKE OMROEPEN

RESULTAAT	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Programmabladen	14.870	19.595	19.891	23.692	19.208	18.113
Verenigingsactiviteiten	-2.927	-5.822	-4.421	-3.526	-6.177	-5.057
Saldo tbv programmadoeleinden*	11.943	13.773	15.471	20.167	13.031	13.057

* niet gecorrigeerd voor stelselwijzigingen

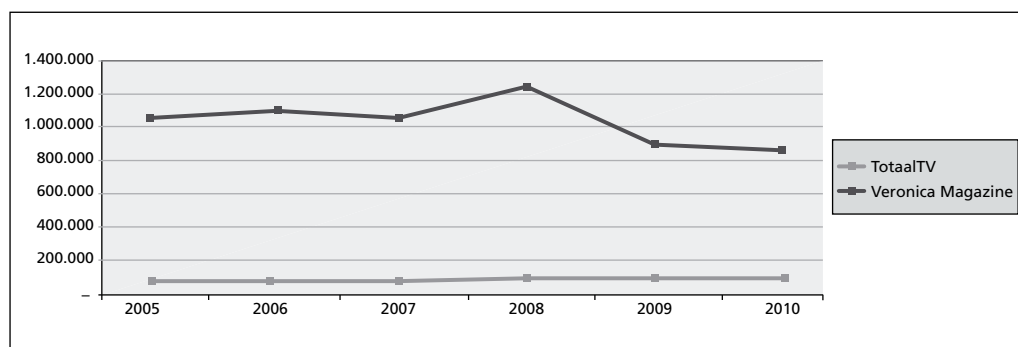
Bron: Jaarrekeningen 2009 Publieke Omroepen met rtv-gids.

Vanaf 1976 wordt Veronica Magazine als televisiegids uitgegeven door Veronica Uitgeverij BV, een bedrijfsonderdeel van de publieke omroep Veronica. Na de overstap naar het commerciële domein is Veronica, na een korte periode van zelfstandigheid, onderdeel geweest van RTL, toen nog de Holland Media Groep (HMG). Vervolgens is het sinds 2003 ondergebracht bij SBS Broadcasting BV, als onderdeel van de samenwerking tussen SBS en Vereniging Veronica. SBS Broadcasting BV heeft 100 procent van de uitgeverij in handen. Als zodanig is Veronica Magazine eigendom van ProSiebenSat.1 Media AG.

Mensen die abonnee zijn of worden van Veronica Magazine, zijn automatisch lid van de Vereniging Veronica. In Nederland geeft Veronica Uitgeverij de enige programmabladen uit die niet van de publieke omroepen afkomstig zijn: Veronica Magazine (wekelijks) en TotaalTV (tweewekelijks).

Over de periode 2006-2010 is een daling van de verspreide oplage zichtbaar van 16,1%, veroorzaakt door de daling van Veronica Magazine.

FIGUUR 4.2 VERSPREIDE OPLAGE PER NUMMER RTV-GIDSEN VERONICA UITGEVERIJ



Bron: HOI.



4.1.1.2 Kranten

Via MIS levert de NPO aan de Nederlandse Dagbladpers (NDP) programmegegevens met een publicatievoorwaarde van 24 uur, met een maximale tijdshorizon van drie dagen.³³

Voor de levering van de programmegegevens heeft de NDP, als vertegenwoordiger van de dagbladen, een mantelcontract met de NPO gesloten. De facturering vindt plaats aan de afzonderlijke leden. De mantelovereenkomst is per 1 januari 2010 door de NDP beëindigd. De onderhandelingen over de condities voor het verkrijgen van de programmegegevens zijn op 17 maart 2011 op niets uitgelopen, omdat het bod van de NPO niet door de NDP werd aanvaard. Uitgangspositie van de onderhandelingen was voor de NDP dat de programmegegevens voor zeven dagen ter beschikking zouden komen, om zo andere exploitatie dan alleen weergave van daggegevens mogelijk te maken. Ook was de wens de verplichte afname bij MIS af te schaffen en meer duidelijkheid te geven hoe de licentie voor een dagbladtitel mag worden geëxploiteerd, anders dan in print.

De NDP is van mening dat programmegegevens, videomateriaal, applicaties en andere producten of diensten die met publiek geld tot stand zijn gekomen, gratis ter beschikking van marktpartijen dienen te worden gesteld. De commissie-Brinkman, die het kabinet heeft geadviseerd over de toekomst van de dagbladen, beveelt aan dat de overheid de gratis beschikbaarstelling van programmegegevens bevordert. Eventueel kan akkoord worden gegaan met een lage kostprijsgeoriënteerde vergoeding. Verrijking van de gegevens wordt door de uitgevers het liefst zelf gedaan.

Voor de dagbladen is niet helder hoe de huidige licentie kan worden gebruikt in andere exploitatievormen dan de krant. Nu gaat men ervan uit dat op internet alleen de weergave van de gedrukte versie in de krant is toegestaan. Men zou dit graag verruimd zien, waardoor ook weergave die niet identiek is aan de gedrukte versie onder dezelfde licentie valt.

4.1.2 Online

De markt voor online rtv-gidsen is beperkt. Alleen grote partijen als de publieke omroep, Veronica en kabelexploitant UPC, die ook via andere media rtv-gidsen exploiteren, bieden uitgebreide rtv-gidsen aan. De gidsen zijn vrij toegankelijk, er hoeft geen abonnement te worden afgesloten om toegang tot gegevens te krijgen. De inhoud is vergelijkbaar met die van de papieren rtv-gids; ze bevatten doorgaans een overzicht van de televisieprogramma's, toelichtingen, beoordelingen, interviews en achtergronden en soms overige service-informatie.

Naast de kabelmaatschappijen, waarvan de online gids een kopie is van hun EPG uit de set-top-box, is er slechts één aanbieder van een weekgids: Stoneroos. In de zevendaagse weergaves geldt dat de zichtbaarheid van de programma's van de publieke omroep, RTL en SBS is beperkt tot drie dagen. Uitzondering is de gids van UPC, waarin de programma's van de RTL-zenders voor zeven dagen worden weergegeven. Met uitzondering van de websites van de rtv-gidsen en de publieke omroep, worden geen overzichten van radioprogramma's aangeboden. Er is één online gids die uitsluitend radioprogrammagegegevens weergeeft: www.oorboekje.nl.

³³ Dat is het geval bij christelijke feestdagen, waarbij de maandag ook een vrije dag is.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van enkele aanbieders van online gidsen:

TABEL 4.4 ONLINE TV GIDSEN

NAAM	AANTAL ZENDERS	AANTAL DAGEN	EXTRA DIENSTEN	AANBIEDER
Omroep.nl	100+	3		NPO
Tvgids.tv	100+	1	app	Mobile Pioneers
Tvgidsupc.nl	100+	7	app	UPC
Tvgidsziggo.nl	100+	7		Ziggo
Veronica.nl	100+	3	app	Veronica Uitgeverij
Tvgids.nl	80-90	3	VOD, Persoonlijke EPG, app	Bindinc
VARAgids.nl	80-90	1	app+widget	VARA
Mikrogids.nl	80-90	1	app	KRO
Troskompas.nl	80-90	1		TROS
iFanzynl.nl	50-60	7	Persoonlijke EPG, app	Stoneroos
Tvkrant	50-60	3		TROS
Nugids.nl	30-40	1		Sanoma Media
RTLgids.nl	20-30	3		RTL Nederland
TVgids24.nl	20-30	1		Stillpoint Media
Filmtotaal.nl	20-30	1		Stillpoint Media
Vanavond.tv	10-20	1		Vanavond.tv

Peildatum maart 2011.

Naast een uitgebreider aanbod van rtv-gidsen geeft elke media-instelling die op analoge of digitale tv uitzendt op de eigen website een overzicht van eigen programma's, vaak voor meerdere dagen.

Enkele online gidsen zijn te ordenen naar persoonlijke voorkeuren, zodat de favoriete kanalen als eerste kunnen worden weergegeven.

Twee partijen bieden persoonlijke gidsen aan: TVgids.nl (Bindinc) en iFanzynl.nl (Stoneroos). Door het opgeven van voorkeuren voor bepaalde genres tv-programma's krijgt de consument op zijn persoonlijke pagina een overzicht van programma's die voor hem wellicht interessant zijn. iFanzynl heeft de persoonlijke programmagids in het buitenland verder ontwikkeld en wil deze ook in Nederland op de markt brengen. De consument krijgt in de doorontwikkelde versie herinneringen en persoonlijke suggesties op zijn mobiel. Het op de markt brengen van deze applicatie wordt verhinderd door de voorwaarden die de NPO, RTL en SBS stellen aan het gebruik van hun programmeergegevens na levering door MIS.³⁴ Voor deze applicatie is het bijvoorbeeld noodzakelijk dat de programmeergegevens bewaard mogen worden en verrijkt kunnen worden met vrij toegankelijke informatie als trailers.

³⁴ Leveringsvoorwaarden MIS, zie H 4.2.



Een beperkt aantal online tv-gidsen biedt ook applicaties aan voor smartphones en tablets.

TABEL 4.5 APPLICATIES SMARTPHONES EN TABLETS

NAAM	EXPLOITANT	IPHONE APP	ANDROID APP	IPAD APP	KOSTEN
Tvgids.nl	Bindinc	x	x	x	gratis
Tvgids.tv	Mobile Pioneers	x	x		gratis
TVGiDSNederland	Bensoft		x		gratis
MijnTVGids	Appstrakt		x		gratis
TVGiDSNederland Pro	Bensoft		x		€ 1,99
VeronicaMagazine	Veronica Uitgeverij	x		x	gratis
iFancy tv-gids	Stoneroots	x			gratis
VARAgids	VARA	x			gratis
Mikrogids	Bindinc			x	gratis
UPC gids	UPC	x	x	x	gratis

Peildatum maart 2011.

Slechts één van de vermelde online gidsen is niet gratis. In ruil voor € 1,99 is de consument via de TVGiDSNederland Pro vrij van reclame.

4.1.3 EPG

EPG's zijn er in diverse soorten en maten. In dit rapport worden die omwille van het overzicht verdeeld in drie categorieën.

1. Online EPG's

Aan dit type EPG wordt gerefereerd als 'online tv-gids', ze worden beschreven onder paragraaf 4.1.2. Kenmerkend voor dit type EPG is dat men niet vanuit de EPG meteen de programma's kan opvragen. Bovendien zijn ze voor de consument vrij toegankelijk en (meestal) gratis.

2. EPG's ingebouwd in los verkrijgbare decoder

De tweede categorie bestaat uit de EPG die deel uitmaakt van een set-top-box³⁵, HD-recorder³⁶ of PC die los verkrijgbaar is in de detailhandel. Een variant daarvan is Windows Media Center³⁷, waar een EPG gegevens downloadt van een Microsoftserver. Dergelijke ingebouwde EPG's zullen ook steeds meer voorkomen op spelcomputers.³⁸ De EPG wordt automatisch gegenereerd op basis van data die met de programma's meegestuurd worden en af en toe automatisch een update krijgen. Bij deze categorie is er dus geen contract met een specifieke kabelexploitant of andere netwerk aanbieder nodig om data te verkrijgen. De consument krijgt de programmeergegevens 'gratis' als service bij de gekochte set-top-box.

3. EPG's als onderdeel van een digitaal programmapakket

Er zijn ook EPG's die worden meegeleverd met een digitaal programmapakket en door de aanbieder hiervan worden aangeboden. Evenals bij de tweede variant kan vanuit deze EPG direct worden doorgeschakeld naar programma's. Als de kijker beschikt over een digitaal opnameapparaat, zoals een HD-recorder, kan dat programma ook worden opgenomen om later ('uitgesteld') te worden bekeken. In Nederland bieden de kabelexploitanten UPC en Ziggo een eigen EPG. Canal Digitaal levert een EPG bij haar digitale satellietpakket en KPN biedt een EPG aan bij zowel het digitale etherpakket Digitenne als het IPTV³⁹-pakket KPN Interactieve TV. Ook hier

³⁵ Elektronisch apparaat dat de televisie verbindt met externe bronnen.

³⁶ Een HD-recorder is een opnameapparaat dat gegevens opslaat op een harde schijf, een 'hard disk'.

³⁷ Windows Media Center is software dat wordt meegeleverd bij bepaalde versies van Windows Vista en Windows 7.

³⁸ Een computersysteem specifiek gemaakt om spellen op te spelen, vaak op de televisie, maar afhankelijk van het model kan een beeldscherm ingebouwd zijn.

krijgt de consument de programmegegevens 'gratis' als service bij het afgesloten tv-abonnement.

Volgens stakeholders worden EPG's voornamelijk navigerend gebruikt, om een instant-behoefte te bevredigen. De papieren gidsen worden meer gebruikt om te plannen, waardoor een behoefte voor langere termijn wordt vervuld.

Door de stijgende penetratie van digitale televisie⁴⁰ en daardoor van EPG's verandert de consumptie van televisie. De EPG is niet alleen de meest gebruikte, maar ook de bekendste functionaliteit van digitale televisieplatforms.⁴¹ Bij UPC kan de kijker zelfs via de website en een iPhone- en iPad-applicatie de 'Personal Video Recorder'⁴² (PVR) op afstand programma's laten opnemen.

EPG's kunnen lastminutewijzigingen doorvoeren, bijvoorbeeld door het vermelden van gasten van talkshows, waardoor de kijker de meest actuele programmegegevens verkrijgt. Of deze functie is ingeschakeld hangt af van het contract dat de exploitant heeft met de leverancier van de metadata.⁴³

De EPG's bieden vaak een wekelijks overzicht van de programma's op de tv-zenders. Gegevens van de (digitale) radiozenders worden niet verstrekt. Het gaat om dezelfde basisdata die ook via de papieren rtv-gidsen verstrekt worden. De programmegegevens van de publieke omroep en SBS zijn voor drie dagen te zien, met uitzondering van de publieke themakanalen, die voor de EPG's van de kabels een zevendaagse exploitatiehorizon hebben. De gegevens van RTL zijn voor óf drie óf zeven dagen beschikbaar, afhankelijk van het onderhandelingsresultaat tussen de exploitant en RTL.

4.2 Media Informatie Services (MIS)

4.2.1 Metadata van programmegegevens

Metadata zijn gegevens die de karakteristieken van bepaalde gegevens beschrijven. De metadata bij de programmegegevens zijn ten minste: datum, zender, omroep, tijdstip, titel, korte omschrijving en de Kijkwijzer-classificatie. Ze kunnen worden verrijkt met aanvullende informatie als uitgebreide programmaomschrijvingen en serielinks.

4.2.2 Exploitanten

De NPO-afdeling MIS is feitelijk de enige partij die in Nederland programmegegevens exploiteert. Doordat de NPO, SBS en RTL zich via een samenwerkingsovereenkomst hebben verenigd om exploitatie van hun programmegegevens door MIS mogelijk te maken, is er geen ruimte voor andere exploitanten van metadata. Zonder de gegevens van de drie grote media-instellingen kunnen zij immers geen volledige programmaoverzichten voor de Nederlandse markt exploiteren.

Alleen de auteursrechthebbende bepaalt onder welke voorwaarden een werk geëxploiteerd wordt. Beter gezegd: of een werk verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt wordt. Doordat programmegegevens in Nederland onder het auteursrecht vallen, moeten de afnemers van de programmegegevens uit MIS een publicatielicentieovereenkomst sluiten met de NPO (namens de omroepen), SBS, RTL Nederland en andere Nederlandse media-instellingen.

³⁹ Internet Protocol TeleVision (IPTV) is een verzamelnaam voor diensten en toepassingen die tv-kijken via internet mogelijk maken.

⁴⁰ 2009 60,8%; Bron: Commissariaat voor de Media, Mediamonitor, the Dutch Media in 2010.

⁴¹ Bron: SKO, TV in Nederland 2010.

⁴² De Personal Video Recorder wordt ook wel digitale video recorder (DVR) genoemd. Het is een apparaat dat video opneemt op een harde schijf, zoals harddisk-recorders. Het bevat ook de software om video/tv-uitzendingen op te nemen op de pc.

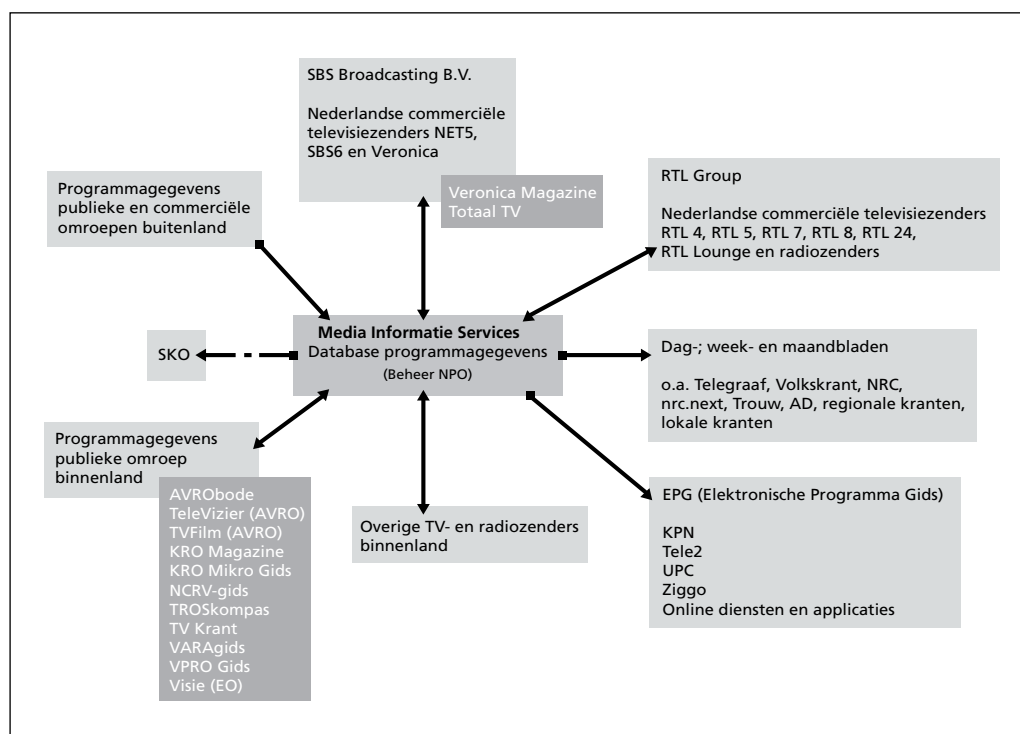
⁴³ Zie H 4.2.



MIS verzamelt, bewerkt en distribueert voor vrijwel alle in Nederland te ontvangen tv- en radiozenders de programmeergegevens. De publieke en commerciële omroepen leveren hun ruwe gegevens aan bij MIS. Deze worden gestructureerd tot metadata van programmeergegevens en vervolgens aan de afnemers geleverd. De omroepen betalen aan MIS verwerkingskosten, die aan de omroepen worden toegerekend op basis van een budgetsleutel. De omroepen met een rtv-gids zijn tevens afnemer van MIS, maar zij betalen niet voor de levering van de gegevens van de publieke omroepen. Ook commerciële omroepen betalen MIS voor de verwerkingskosten van hun gegevens. Zijn ze tevens afnemer van MIS-data, dan krijgen ze hun eigen gegevens gratis teruggeleverd.

In juni 2009 heeft MIS een overeenkomst gesloten met Red Bee Media in Londen. Het gaat om een licentieovereenkomst voor het gebruik van het redactionele verwerkingssysteem Teleview en een Data Sharing Agreement over de wederzijdse levering van de programmeergegevens aan derden. Het behelst dus geen publicatielicentie. Red Bee Media is een partner voor de feitelijke levering van gegevens in het buitenland. Degenen aan wie geleverd wordt, dienen voor de programmeergegevens van de publieke omroep over een publicatielicentie te beschikken van de NPO. De NPO ontvangt van Red Bee Media gegevens van buitenlandse kanalen. Tegenover deze leveringen staat een 'revenu share': zowel NPO als Red Bee Media ontvangen 50 procent van de totale opbrengsten per jaar uit de feitelijke levering van de programmeergegevens.

FIGUUR 4.3 TOELEVERANCIERS EN AFNEMERS VAN MIS



Bron: gesprekken stakeholders, maart 2011.



MIS levert diensten aan de gedrukte media, oftewel de rtv-gidsen van zowel publieke als commerciële omroepen, en de landelijke en regionale dagbladen en platforms voor EPG's.

MIS levert de programmagegevens aan in pakketten, ook wel kanalen genoemd. De afnemers zijn vrij in het kiezen van pakketten, met uitzondering van het pakket NL TV-Algemeen, waarin de zenders van de NPO (behalve de themakanalen), RTL en SBS zijn opgenomen. Doordat de NPO, SBS en RTL in hun publicatielicentie afname bij MIS verplicht stellen, is er geen andere mogelijkheid de programmagegevens van deze omroepen te verkrijgen.

Met het sluiten van een leveringscontract met MIS hebben de afnemers diverse mogelijkheden tegen diverse prijzen. Per pakket wordt door MIS een jaarlijkse vergoeding in rekening gebracht. De hoogte van deze vergoeding is afhankelijk van het kwaliteitsniveau van het geleverde kanaal en is vastgelegd in een tariefkaart. Hierbij variëren de prijzen (peildatum 2010) voor televisie van € 220 (wekelijkse actualisatie, titel-tijd-beschrijving) tot € 2.100 (continue actualisatie, volledige beschrijving) per zender. Voor radio liggen de prijzen tussen € 110 (wekelijkse actualisatie, titel-tijd-beschrijving) en € 695 (continue actualisatie, volledige omschrijving) per zender. Daarnaast betalen afnemers eenmalige opstartkosten (€ 5.485) en jaarlijkse vaste kosten (€ 2.745).

MIS stelt aan haar afnemers een aantal leveringsvoorwaarden voor het gebruik van de programma-gegevens:

- het gebruik van de gegevens is alleen toegestaan voor een vooraf kenbaar gemaakte merknaam;
- de programmagegevens mogen niet worden aangepast. Inkorten vanwege technische redenen is toegestaan. Onder voorwaarden is het mogelijk de gegevens door een redactie te (laten) bewerken. Tijd, titel en Kijkwijzer-classificatie dienen altijd te worden vermeld;
- de programmagegevens mogen niet worden gearchiveerd, tenzij dit om technische redenen wenselijk is;
- de afnemer moet zich inspannen het kopiëren van de programmagegevens te voorkomen;
- de herkomst van de programmagegevens wordt (voor zover mogelijk) door de afnemer met een logo of merknaam in de publicatie duidelijk gemaakt;
- voor publicatie kunnen publicatielicenties van de rechthebbenden nodig zijn. Toestemming voor het gebruik (publicatie e.d.) dient vooraf door afnemer geregeld te zijn;
- het doorleveren van gegevens aan derden is expliciet uitgesloten.

MIS wordt door haar toeleveranciers NPO, RTL Nederland en SBS Broadcasting gewaardeerd vanwege haar flexibiliteit en de beheersing van de techniek om ruwe programmagegevens om te zetten in metadata van programmagegevens. Hierdoor zijn de partijen verzekerd van accurate weergave van hun programmaoverzichten. De samenwerking zorgt er bovendien voor dat de partijen niet afzonderlijk (dure) technische systemen en medewerkers hoeven in te zetten om tot een wenselijk overzicht van hun programmagegevens te komen.

4.3 Rol en posities van de omroepen

De beschikbaarheid van de programmagegevens van de omroepen kent twee varianten. Enerzijds zijn er de 'grote drie' (NPO, RTL en SBS) die hun programmagegevens onder geldelijke en/of leveringsvoorwaarden ter beschikking stellen. Anderzijds zijn er de overige omroepen die hun programmagegevens vrij beschikbaar stellen.



Deze overige (kleinere) omroepen hebben een ander belang bij het vrij beschikbaar zijn van hun programmagegevens. Voor hen is vooral de zichtbaarheid van de omroep en de vindbaarheid van de afzonderlijke programma's van belang. De zichtbaarheid van de programmagegevens vormt een onderdeel van de marketingstrategie: een zo groot mogelijk bereik binnen de door hen gedefinieerde doelgroep opbouwen.

Anders dan de kleine omroepen hechten de grote drie als brede publiekszenders minder belang aan de vindbaarheid van de zenders. Hun marktpositie heeft immers al tot gevolg dat exploitanten van programmagegevens niet om hen heen kunnen als ze een volledig beeld willen geven van het aanbod op radio en tv. Bovendien hebben de NPO en SBS een direct geldelijk belang bij de exploitatie van programmagegevens via rtv-bladen. De energie van de grote drie gaat vooral zitten in het kweken van belangstelling voor nieuwe en bestaande programma's, die belangrijk zijn bij het realiseren van zenderdoelstellingen. De nadruk ligt daarom op het leveren van aanvullende programma-informatie, die als free publicity wordt verspreid om een zo hoog mogelijk bereik te realiseren.

4.3.1 NPO

Op grond van artikel 2.139 van de Mediawet 2008 stellen de landelijke publieke omroepen de gegevens van hun programma-aanbod, voor zover deze nodig zijn voor gedrukte of elektronische programmagidsen, ter beschikking aan de NPO. De NPO stelt vervolgens de gegevens voor verveelvoudiging en openbaarmaking ter beschikking aan de omroepverenigingen en aan anderen die daartoe een overeenkomst met de NPO hebben gesloten. Door het belang dat rtv-bladen hebben voor de omroepen die een dergelijk blad exploiteren, is de NPO terughoudend in het ter beschikking stellen van de programmagegevens aan derden. De omroepen gebruiken namelijk de positieve baten uit de rtv-bladen om hun verenigingsverliezen te compenseren en hebben daardoor een groot belang bij een rendabele exploitatie van hun rtv-bladen. Concurrentie van andere exploitatievormen vergroot de kans op verdere afkalving van de oplages en daarmee het uiteindelijke exploitatieresultaat.

De NPO heeft geen aparte afdeling die publicatielicenties toekent, de Raad van Bestuur beslist hier uiteindelijk over. Voor alle licenties geldt een verplichte afname bij MIS.

De licenties worden per merk verstrekt. Dit betekent dat bijvoorbeeld De Telegraaf haar dagbladlicentie voor 24-uurspublicatie ook op internet of andere exploitatievormen mag gebruiken, zolang deze versie met dezelfde inhoud en in dezelfde opmaak als de oorspronkelijke publicatietitel wordt gepubliceerd en zolang deze versie redelijkerwijs tegen kopiëren en verdere verspreiding is beveiligd.

De gegevens voor 72 uur worden aan diverse exploitanten verstrekt. De zevendaagse gegevens worden niet verstrekt aan nieuwe partijen. Voor de publieke themakanalen is wel een zevendaagse licentie afgegeven aan de kabelexploitanten verenigd in NL Kabel, als onderdeel van de doorgifteovereenkomst en de daarbij behorende totaalvergoeding voor doorgifte van de kanalen van de publieke omroep. Aan andere partijen zijn voor de themakanalen geen zevendaagse licenties verleend.

Met SBS heeft de NPO een raamovereenkomst gesloten, waarin staat bepaald dat de programmagegevens onderling om niet worden uitgewisseld. Publicatie in andere media is niet toegestaan, met uitzondering van de eigen websites en dan alleen de gegevens van vandaag, morgen en overmorgen (72 uur).

Ook met RTL is door de NPO een raamovereenkomst gesloten over de programmagegevens van RTL. Hierdoor kan een grotere korting bedongen worden dan als alle rtv-bladen afzonderlijk een overeenkomst met RTL zouden aangaan.



4.3.2 SBS

SBS heeft sinds de oprichting geld gevraagd voor haar programmegegevens, zich daarbij net als de NPO beroepend op auteursrechtelijke bescherming. Bij de overname van Veronica in 2003 kwam er een dimensie bij: het beschermen van de belangen van Veronica Magazine als grootste rtv-blad.

SBS hanteert de volgende licenties:

- 24 uur: voor dagbladen en internet;
- 72 uur: voor EPG's (niet op internet);
- zeven dagen: voor rtv-bladen.

Voor alle licenties wordt geld gevraagd. Op die manier laat SBS zien dat de programmegegevens waarde hebben en dat er zorgvuldig mee moet worden omgegaan. Volgens SBS laten ervaringen uit het verleden zien dat gratis tarieven voor bijvoorbeeld 24-uursleveringen resulteren in onjuistheden.

Wanneer SBS gebaat is bij publicatie, wordt een lager bedrag gerekend voor de programmegegevens dan wanneer dit niet het geval is. Bij de EPG's zijn de programmegegevens onderdeel van de totale doorgiftedeal. Om de rtv-titels te beschermen, krijgen EPG's de programmegegevens niet meer dan drie dagen vooruit. Ook wordt bij het EPG-tarief rekening gehouden met de functionaliteit van EPG's versus die van programmabladen, resulterend in een lager EPG-tarief.

Samen met uitgevers en kabelexploitanten heeft SBS gepoogd nieuwe ontwikkelingen voor de weergave van programmaoverzichten te initiëren. Deze zijn alle op niets uitgelopen, omdat de verschillende partijen nog te veel oog hebben voor eigen succes en nog niet de noodzaak van samenwerking zien door de marktconcentratie die er momenteel is op de verschillende productmarkten.

De leveringslicentie van SBS ligt bij MIS, waardoor SBS verzekerd is van accurate verwerking en verstrekking van haar programmegegevens. Bovendien heeft SBS niet zelf de (technische) kennis in huis om de programmegegevens op een adequate manier voor publicatie gereed te maken. Door de samenwerking met MIS hoeven er ook geen kosten gemaakt te worden om de noodzakelijke expertise in huis te halen.

4.3.3 RTL

Door de betrokkenheid van RTL bij de NMa-procedure – daarin ook optredend als Holland Media Groep – is RTL een tariefkaart voor print gaan hanteren. RTL hecht eraan dat de juiste gegevens gepubliceerd worden en acht daarom de licentiepraktijk van groot belang.

RTL heeft de volgende licenties:

- 24 uur: voor dagbladen en internet;
- 72 uur: voor EPG's;
- zeven dagen: voor rtv-bladen en EPG's.

Alleen voor de licenties voor 72 uur en zeven dagen wordt een vergoeding gevraagd, berekend op basis van een kostprijs-plusmodel. Hierbij is de zevendaagse print vergoeding het hoogst. De EPG-vergoeding is een resultante van de doorgiftelicentie die met de distributeurs wordt afgesloten. Het printtarief is sinds de invoering van de tariefkaart in 2005 niet gewijzigd vanwege het belang dat RTL heeft bij het realiseren van bereik via de rtv-bladen.



De leveringslicentie van RTL ligt bij MIS. Hierdoor is RTL verzekerd van accurate verwerking en verstrekking van haar programmeergegevens. Het tarief dat aan MIS wordt betaald voor het verwerken van de programmeergegevens is lager dan de kosten die het zelf verwerken met zich mee zou brengen. Mocht dit in de toekomst veranderen, dan zal RTL naar eigen zeggen geen gebruik meer maken van MIS.

Bij de programmeergegevens die worden geleverd voor EPG's bestaan meerdere mogelijkheden om aanvullende informatie te verstrekken, bijvoorbeeld 'series linking'⁴⁴. Dat is voor de distributeurs van toegevoegde waarde. RTL denkt momenteel na over de verdere ontwikkeling van aanvullende informatie bij EPG's. In hoeverre RTL hierin wil meegaan, is nog onduidelijk. Enerzijds wil RTL de consument van zoveel mogelijk data voorzien, waardoor vindbaarheid en duiding optimaal zijn. Anderzijds vreest RTL de mogelijkheden die verdergaande digitalisering biedt voor de consument, zoals uitgesteld kijken. Dit kan het huidige verdienmodel ondermijnen, dat immers drijft op omzet uit advertentieverkoop.

RTL is tevreden met het bereik dat door de huidige exploitatie van haar gegevens in dagbladen, gidsen en EPG's wordt gerealiseerd. Daardoor is het niet interessant een eigen gids op de markt te brengen, waarbij de dalende markt voor zowel lezers als advertenties ook meespeelt. Er is geen samenwerking met kabelexploitanten op het gebied van ontwikkeling van nieuwe EPG's, omdat de verhoudingen in de Nederlandse kabelmarkt dat niet toestaan.

4.3.4 Overigen

Talpa heeft bij de start van de zender Tien in 2005 geld gevraagd voor haar programmeergegevens. Uiteindelijk zijn alle partijen akkoord gegaan met het betalen van een licentiefee, toen bleek dat het niet weergeven van de Talpa-programmering in de rtv-gidsen tot veel klachten leidde. De fee die voor Talpa-gegevens moest worden betaald was hoger dan bij de bestaande licenties. Talpa had net als RTL en SBS een samenwerkingsovereenkomst met MIS. De vier grote spelers werkten toen dus samen bij de verwerking van ruwe data.

4.4 Wensen en verwachtingen uit de markt

In deze paragraaf volgt een weergave van de wensen en verwachtingen die de verschillende stakeholders tijdens de gesprekken hebben geventileerd indien de programmeergegevens van de publieke omroep vrij komen.

4.4.1 Marktpartijen

Mochten de programmeergegevens vrijkomen, dan ontstaat mogelijk nieuwe concurrentie voor de printtitels. De kans hierop is het grootst als de programmeergegevens echt gratis worden verstrekt. De gemiddelde verkoopprijs van een rtv-gids in de losse verkoop is nu € 0,80 – voor de kopers is de prijs het belangrijkste aankoopmotief. Door deze lage prijs wordt het voor een nieuwe toetreders tot de markt voor rtv-bladen moeilijk een rendabele gids in de markt te zetten, vooral ook omdat de advertentiemarkt steeds verder terugloopt. Als er ongeveer twintig pagina's aan programmaoverzichten in staan⁴⁵, heeft een titel voor de consument toegevoegde waarde. Een bestaand publiekstijdschrift zal waarschijnlijk niet zoveel pagina's met redactionele content willen inruilen of toevoegen aan de titel, omdat de hogere kosten die dat met zich meebrengt

⁴⁴ Data in EPG, die het mogelijk maken voor de consument alle afleveringen van een serie te oormerken. Dat kan bijvoorbeeld door, voor de periode waarvoor de programmeergegevens beschikbaar zijn, één aflevering te selecteren en vervolgens 'serie link' te kiezen.

⁴⁵ Bron: Bindinc, De Telegraaf.

moeilijk te compenseren zijn met een hogere verkoopprijs of hogere advertentie-inkomsten. Het grootste risico voor de huidige rtv-gidsen zit dan ook in gratis verkrijgbare rtv-gidsen, zoals een bijlage bij een gratis huis-aan-huisfolder van Albert Heijn. De kans dat dit gaat gebeuren, achten de uitgevers van rtv-bladen groter dan dat de uitgevers van kranten gratis bijlagen gaan verspreiden.

Door vrijgave van programmagegevens ontstaan ook nieuwe kansen voor de bestaande rtv-bladen. Denk aan het opzetten van een verrijkte metadatabase door Bindinc als het de programmagegevens rechtstreeks bij de omroepen kan afnemen, of het breder ontwikkelen van applicaties voor internet en mobiele telefoons. Dit zou een mogelijkheid bieden een jonger publiek dan de huidige gidslezers aan te trekken, waardoor ook onder hen merkbekendheid kan worden opgebouwd.

Een dagbladuitgever heeft aangegeven minder belangstelling te hebben voor het uitgeven van een rtv-gids in print dan voorheen het geval was, vooral door de veranderde mediaconsumptie. Deze uitgever zal alleen een rtv-blad uitgeven als bijlage bij de krant als concurrerende dagbladen dat ook gaan doen, temeer omdat wordt ingeschat dat de loyaliteit van abonnees op rtv-bladen vrij hoog is. De kans dat abonnees zullen overstappen van rtv-gids op krant wordt klein geacht.

Nieuwe en bestaande aanbieders van online gidsen noemen met name de voorwaarden die de NPO, RTL en SBS stellen aan het gebruik van hun programmagegevens na levering door MIS⁴⁶ als grootste blokkade voor innovatie. Ook de hoge kosten van MIS worden genoemd. Deze vaste kosten zijn dusdanig hoog, dat voor innovatieve producten nauwelijks een winstgevend verdienmodel kan worden opgebouwd. Vrije verkrijgbaarheid via een server bij de omroepen biedt voor deze partijen uitkomst, vaak hebben ze zelf de technische applicaties in huis om de gegevens te bundelen tot een programmaoverzicht. Het niet beschikbaar hebben van meerdaagse data is alleen een issue als de applicatie een tool heeft voor personalisatie. Dan is het interessant de gebruiker meerdaagse gegevens aan te bieden.

De kabelsector ervaart de beschikbaarheid van de publieke programmagegevens als onvoldoende: de vindbaarheid van programma's van de publieke omroep is niet optimaal en kijkers worden niet afdoende bediend. Ook de beperkende voorwaarden bij de levering van de metadata, zoals het verbod op verrijken van de programmagegevens, vormen een probleem. Zo is het programmeren van de PVR onmogelijk bij gebrek aan 'series linking'-data, wat niet aansluit bij de praktijk van het veranderende kijkgedrag. Omdat de programmagegevens via de exploitatievorm EPG door de kabelsleiders om niet worden verstrekt, stellen de kabelsleiders zich op het standpunt dat de programmagegevens op zichzelf geen aparte exploitatievorm zijn, waarvoor ook geen aparte vergoeding zou moeten worden verstrekt.

Afnemers van de MIS-data zien de levering als beperkt in vergelijking tot wat (buitenlandse) metadata-exploitanten bieden. Ook missen zij transparantie in de leveringsvoorwaarden. Het niet mogen verrijken en bewaren van de data wordt gezien als belemmering van innovatiemogelijkheden.⁴⁷ Kleine startende exploitanten van internet-, smartphone- en tabletapplicaties vinden de kosten voor MIS te hoog. Het bereik dat deze applicaties realiseren, is vaak klein, zeker in het begin. Daarom willen zij de vaste kosten voor programmagegevens laag houden.

⁴⁶ Leveringsvoorwaarden MIS zie H 4.2.

⁴⁷ De hier weergegeven kritiek op MIS is verder niet betrokken bij de uitkomst van dit onderzoek. Zouden deze klachten vrije marktwerking belemmeren, dan zou de NMa een en ander kunnen toetsen aan de Mededingingswet.



4.4.2 NPO, SBS en RTL

De NPO verstrekt geen zevendaagse gegevens aan nieuwe partijen. De NPO zal, mocht zij ooit bereid zijn tot zevendaagse levering, daarvoor een extra bedrag in rekening brengen. Voorlopig is die bereidheid er nog niet. De NPO beroept zich op de uitspraak van de rechter uit 2004, dat slechts echte innovatie reden kan zijn om de programmeergegevens gedwongen voor meer dan 72 uur ter beschikking te stellen. Mocht deze situatie wijzigen, dan zal de NPO slechts een licentie geven voor een vergoeding die ook in het auteursrecht gebruikelijk wordt geacht, zoals een bedrag ter hoogte van de gedeerde inkomsten. Ook wil de NPO dat er kwalitatieve eisen worden gesteld aan de manier van publiceren.

De NPO wijst erop dat de opbrengsten nu naar de programmering gaan. Zonder compensatie zal de programmering van de NPO daaronder lijden en dreigt verlies van een van de drie televisienetten.

Als de NPO-gegevens vrijkomen, zal SBS dat voorbeeld niet volgen. SBS ziet de programmeergegevens als een bron van inkomsten, daarnaast wordt door beperkte vrijgave het belang in de rtv-bladen van Veronica Uitgeverij beschermd. Langer dan zevendaagse beschikbaarheid vindt SBS niet wenselijk, omdat men dan niet meer de accuratesse van de programmeergegevens kan garanderen. SBS wijst in dat verband op het feit dat er vaak wordt geschoven in uitzend-schema's. Bovendien groeit, als de consument verder vooruit kan kijken, de kans op uitgesteld tv-kijken⁴⁸, met dalende kijkcijfers en advertentie-inkomsten als gevolg.

Mochten de publieke programmeergegevens vrijkomen, dan zal het voor RTL lastiger worden. RTL zal de tarieven voor levering van gegevens wel in stand houden. Het belangrijkste is dat de kijkers weten waar RTL-programma's te vinden zijn en wanneer. Dat is ook de reden dat de RTL-programmeergegevens voor de korte termijn (voor kabel, internet en kranten) zijn vrijgegeven. Daardoor kan er ruime promotie voor de programma's worden gemaakt. Aan gegevens voor de langere termijn is vaak een businessmodel van een andere partij gekoppeld. In die situatie wordt de grondstof van de RTL-programmeergegevens gebruikt om een product aan te bieden. De programmeergegevens zijn voor RTL geen spin-offproduct, zij vormen de basis van de aangeboden programmering. Anderen willen die programmering ook bekend maken c.q. commercieel uitbaten en dat vertegenwoordigt een waarde. Het vrijgeven van de programmeergegevens van de NPO mag niet leiden tot waardevermindering van het RTL-businessmodel voor programmeergegevenexploitatie. Daarom vindt RTL het van groot belang dat de huidige licentiepraktijk in stand blijft.

Het is niet in het belang van RTL de programmeergegevens langer dan zeven dagen vooruit ter beschikking te stellen. Ten eerste betreft het concurrentiegevoelige informatie. Ten tweede vergroot het de kans dat consumenten programma's van tevoren opnemen, zodat de reclame snel kan worden doorgespoeld. Dit laatste vormt een groot risico voor het huidige verdienmodel van RTL.

⁴⁸ Uitgesteld tv-kijken: op later moment dan dat van uitzending een programma bekijken.

In de internationale vergelijking is ingezoomd op de situatie in Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk. Om verschillende redenen is gekozen voor deze drie landen. De markt in Duitsland kenmerkt zich door een groot en divers aanbod aan rtv-gidsen, zowel in print als in elektronische varianten. In België zijn ook in Nederland actieve uitgevers betrokken bij de publicatie van programmeergegevens. Het Verenigd Koninkrijk is interessant, omdat er net als in Nederland een zekere mate van auteursrechtelijke bescherming van programmeergegevens geldt en de publieke omroepen sinds jaar en dag een eigen rtv-gids uitgeven.

5.1 Duitsland

In tegenstelling tot Nederland en deels ook het Verenigd Koninkrijk kent Duitsland geen traditie van omroepen die tv-gidsen publiceren maar zijn alle bladen in handen van commerciële uitgevers. Een van de verklaringen voor deze situatie is dat in Duitsland door omroepen gepubliceerde gidsen niet als onafhankelijke informatiebron beschouwd zouden worden. De oudste Duitse programmagids is Hör Zu ('Luister'), die al bestaat sinds 1945. In de eerste jaren was het een pure radiogids, maar in de jaren '50 is het blad ook televisiegegevens gaan opnemen. Al tijdens het publieke televisie-monopolie ontstond een divers aanbod aan tv-gidsen, die toen alleen wekelijkse gegevens bevatten. Er zijn twee belangrijke gratis wekelijkse gidsen, die op vrijdag als bijlage bij dagbladen worden verspreid: sinds 1961 RTV en sinds 1977 Prisma. RTV is intussen een bijlage bij 200 kranten en verschijnt in een oplage van bijna negen miljoen. Prisma haalt, als bijlage bij minder dagbladen, een oplage van meer dan vier miljoen.

Met de komst van commerciële televisie is ook in Duitsland de concurrentie tussen de uitgevers weer op gang gekomen. Vooruitlopend hierop heeft het tijdschrift Der Stern in 1986 besloten het wekelijkse programma-aanbod niet meer in het tijdschrift, maar in een aparte televisiebijlage te publiceren. Begin jaren '90 zijn tweewekelijkse gidsen met succes op de markt gebracht.

Na 2000 komen de maandelijkse gidsen op. Sinds 2002 verschijnt wekelijks de gratis 'Einkaufaktuell' in negentien grote stedelijke gebieden in Duitsland. Het blad bereikt alle huishoudens, met uitzondering van die adressen die geen reclamedrukwerk willen ontvangen. In 2010 worden bijna achttien miljoen huishoudens bereikt. In actuele bijlagen van verschillende commerciële bedrijven staan winkeltips, die worden gevoegd bij een wekelijkse tv-gids als basisbrochure.

Duitsland beschikt over de meest diverse markt aan tv-gidsen in Europa. De oplage van de wekelijkse betaalde gidsen loopt wel, net als in Nederland, continu terug. Maar het eerste tijdschrift bestaat, ondanks alle concurrentie, nog steeds: 'Hör Zu' heeft in 2010 een oplage van 1.400.000 exemplaren.

De gezamenlijke oplage van de 34 bij het Duitse oplage-instituut IVW aangesloten tv-gidsen telt, samen met de 'Einkaufaktuell', ongeveer 50 miljoen exemplaren.⁴⁹ De bijlagen van dagbladen en tijdschriften en het gratis verspreide wekelijkse overzicht 'Einkaufaktuell' vormen gezamenlijk tweederde van de totale oplage. Van de betaalde tv-bladen hebben de maandelijkse gidsen een aandeel van vijf procent, de tweewekelijkse een aandeel van achttien procent en de wekelijkse komen uit op twaalf procent. Heinrich Bauer is met vijftien procent de grootste aanbieder van betaalde tv-gidsen. Naast de bij IVW gemelde gidsen zijn er ook nog andere tv-bladen. De op één na grootste uitgever van betaalde gidsen is Axel Springer, met een aandeel

⁴⁹ Voor de oplagecijfers zie: IVW (<http://www.ivw.eu/index.php>). Volgens gesprekken met uitgevers zijn maar een deel van de tv-gidsen bij het oplage-instituut gemeld, zowel het aanbod aan titels als de oplage wordt dus onderschat.



van acht procent. Uitgever Gong komt op de derde plaats met een aandeel van zeven procent en Burda bezet de vierde plek met een aandeel van vier procent.

Online is er eveneens sprake van een groot en divers aanbod. Bijna alle papieren tv-gidsen stellen op hun websites ook online tv-gidsen ter beschikking. Anders dan in Nederland mogen publieke omroepen uitsluitend programmeergegevens van hun eigen omroepen presenteren. De publieke omroep ARD, bijvoorbeeld, biedt op haar site de programmeergegevens vier weken voor uitzending voor alle zenders die bij de ARD horen.⁵⁰ In totaal waren er in 2009 ten minste 41 sites die over de tv-programmering van de komende zeven of veertien dagen van alle grote zenders informeerden, vaak verdeeld naar categorie programma's. De uitgevers van tv-gidsen brengen tevens betaalde of gratis applicaties voor Apple of Android, maar ook nieuwe aanbieders zijn actief, zoals Deutsche Telekom met hun Programm Manager.

EPG's zijn de nieuwe uitdaging voor tv-gidsen. Nieuwe online diensten bieden de mogelijkheid naast de programmeergegevens vier weken van tevoren opnames te programmeren en deze zonder reclame te bekijken.⁵¹ Naast eigen EPG's gaan uitgevers in coöperaties: uitgever Bauer met More TV en Axel Springer met Guide Plus ('Hör Zu') en Philips. De markt voor EPG-applicaties voor set-top-boxen is in Duitsland nog niet sterk ontwikkeld.⁵² In Duitsland is dus sprake van een divers aanbod aan betaalde en gratis tv-gidsen en een groot aantal online gidsen. De markt voor EPG's is verhoudingsgewijs nog klein.

De programmeergegevens zijn in Duitsland openbaar toegankelijk en gratis. Iedereen die zijn belang duidelijk kan maken – het uitbrengen van tv-gidsen of andere journalistieke doelen – kan zich online laten registreren en krijgt toegang tot de informatie.⁵³ De commerciële zenders zijn na hun toetreden tot de markt vanaf 1984 het voorbeeld van de publieke omroepen gaan volgen. Alle zenders stellen hun eigen gegevens ter beschikking op hun eigen server. Geïnteresseerden moeten zich registreren en kunnen dan altijd de gegevens van de zenders opvragen. Programmeergegevens worden zes weken voor uitzending beschikbaar gesteld in de zogenoemde 'presselounges'. Hier wordt informatie geleverd over de kale programmeergegevens. Deze omvatten ongeveer 40 kenmerken, vaak geleverd in een Excelsheet. In de presselounges van alle zenders is meer of min dezelfde informatie over de programma's beschikbaar, maar omdat met verschillende tabellerprogramma's wordt gewerkt en de opbouw niet identiek is, moeten de gegevens getransformeerd en geharmoniseerd worden. Dat kan een uitgever zelf doen, maar hij kan ook van een bestaande dienst gebruik maken. De programmeergegevens van alle zenders worden ook geleverd aan Deutsche Mailbox, een service vergelijkbaar met MIS in Nederland. Deutsche Mailbox harmoniseert deze gegevens en plaatst ze in een database. Voor deze handelingen wordt een vergoeding betaald door de uitgevers en andere afnemers. De geraadpleegde expert kon geen exact bedrag noemen maar het gaat om een relatief lage vergoeding op basis van kostprijs. Deze data worden voortdurend geactualiseerd. Wie een betrouwbare gids wil uitbrengen, kan niet zonder deze of een soortgelijke service. Bauer maakt gebruik van Deutsche Mailbox-gegevens en vult deze aan met actuele informatie van de presselounges en andere informatie die uit de redactie of het archief komt. Hierdoor ontstaan eigen databases.

Er zijn ook aanbieders van metadatabases die verschillende servicepakketten aanbieden. Deze diensten verrijken de informatie, bijvoorbeeld met fotomateriaal en materiaal uit

⁵⁰ De hier genoemde informatie over online tv-gidsen is grotendeels gebaseerd op het in 2009 gepubliceerde rapport 'Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedienangebote ARD Text und ARD-Portal / iTV inkl. EPG' (zie <http://www.rbb-online.de/rundfunkrat/dst/marktgutachten.file.pdf>).

⁵¹ Bijvoorbeeld <http://www.save.tv/STVS/misc/about.cfm>, <http://www.europe.guideplus.com/de/index.html> of <http://www.teleboy.net/>.

⁵² Voor meer informatie zie Hasebrink, Uwe, Schröder, Hermann-Dieter en Birgit Stark (2008): 'Elektronische Programmführung im digitalen Fernsehen. Nutzerstudie und Marktanalyse'. Berlin: Vistas.

⁵³ Een goed voorbeeld is de site van de regionale publieke omroep WDR: <http://www.wdr.de/unternehmen/presselounge/> (hier op 'Programmorschau' klikken).

filmdatabases. Hun service kan worden gebruikt door een redactie of kan soms zelfs een redactie overbodig maken, omdat de pagina's voor de tv-gidsen kant-en-klaar worden aangeleverd. Een ook in Nederland actieve aanbieder is Presse Programm Service (PPS). In 2007 is PPS door het Duitse persbureau dpa PPS overgenomen van de uitgever Springer. PPS houdt sinds meer dan twintig jaar iedere dag de gegevens bij van intussen meer dan 900 zenders en transformeert die data in een databankformaat. Deze data worden aangevuld en de gegevens op fouten gecontroleerd. Springer maakt nog steeds gebruik van deze metadata, de redacties hebben een aanvullende functie. Springer volgt met hulp van PPS en redactie 180 zenders en ongeveer 360 online diensten. De kosten van de levering van de data zijn in eerste instantie onafhankelijk van het aantal tijdschriften dat wordt uitgegeven. Wel zijn er goedkope mogelijkheden met minder zenders en minder features. Andere aanbieders in Duitsland zijn Media Press en RTV voor meer kant-en-klaare producten.

5.2 België

5.2.1 Vlaanderen

De markt in Vlaanderen is mede interessant omdat daar de ook in Nederland actieve uitgever Sanoma Media diverse bladen exploiteert die sinds jaar en dag wekelijkse programmaoverzichten publiceren. Verder is er de Persgroep actief, die eigenaar is van verschillende Nederlandse dagbladen en via de Vlaamse Media Maatschappij (VMMa) een belang heeft in de Vlaamse commerciële omroep VTM. Via de tijdschriftenpoot Magnet Magazines geeft de Persgroep ook bladen uit die wekelijkse programmaoverzichten publiceren. In Vlaanderen zijn programmeergegevens niet auteursrechtelijk of anderszins beschermd. Het staat in beginsel iedereen vrij om de gegevens te gebruiken voor publicatie, of dat nu in de vorm van een printeditie is, een EPG of een andere elektronische toepassing.

In Vlaanderen worden momenteel tien publiekstitjdschriften uitgegeven die uitgebreide gegevens over tv- en radioprogramma's bevatten. Dit zijn Teve-Blad (Sanoma Magazines Belgium), TV Compact (Aldi), Dag Allemaal/Expres (Magnet Magazines), Humo (Sanoma Magazines Belgium en NV De Vijver), Knack Focus (Roularta Media Group), Libelle (Sanoma Magazines Belgium), P-magazine (De Vrije Pers/Meta Media), Primo TV Gids (Cascade), Story (Sanoma Magazines Belgium) en TV Familie/Blik (Magnet Magazines). Alleen Teve-Blad en TV Compact kunnen worden beschouwd als exclusieve tv-gidsen. Laatstgenoemde is pas in 2005 gelanceerd door supermarktketen Aldi. De overige bladen zijn in meer of mindere mate algemene publiekstitjdschriften, die naast de programmaoverzichten ook een groot aanbod van redactionele artikelen over uiteenlopende onderwerpen publiceren. Tijdschriften als Story en Libelle kunnen als vrouwentijdschrift gekwalificeerd worden, terwijl Knack Focus te boek staat als een opinieblad en Humo in Vlaanderen een naam heeft opgebouwd op het gebied van satire en onderzoeksjournalistiek. Het is goed te beseffen dat de publieke omroep (VRT) zelf geen programmagids op de markt brengt. Alle bladen zijn in handen van commerciële uitgevers, waarbij Sanoma Magazines Belgium het grootste marktaandeel van bladen bezit.

Verder publiceren ook de dagbladen in Vlaanderen programmaoverzichten. Deze overzichten zijn vergelijkbaar met die van de dagbladen in Nederland: vrij beknopt en afgezien van week-einden en feestdagen wordt niet over meerdere dagen vooruit gepubliceerd. Er is geen juridisch beletsel voor dagbladen om een programmagids voor de hele week uit te geven maar in de praktijk hebben zij er geen behoefte aan.



Het zal geen verbazing wekken dat de elektronische verspreidingswijzen van rtv-gidsen de laatste jaren explosief zijn toegenomen, vooral in de vorm van websites en EPG's, aangeboden door distributiepartijen als kabelexploitanten en IPTV-aanbieders.

Sanoma en andere uitgevers krijgen in veel gevallen de programmagegevens rechtstreeks van de omroepen. Vaak logt de uitgever met een password in op de database van de betreffende omroep. De gegevens van de buitenlandse zenders worden gekocht van Red Bee Media in het Verenigd Koninkrijk. Dat is ook de enige manier om deze data te verkrijgen. Van sommige andere omroepen, waaronder enkele Franse zenders, zouden de gegevens ook gratis en rechtstreeks kunnen worden verkregen. Om praktische redenen koopt bijvoorbeeld Sanoma deze informatie van commerciële bedrijven, die de gegevens verzamelen, bewerken en weer doorverkopen. Omdat de gegevens dan al verder bewerkt zijn, kan zo tijd worden bespaard. Als op het allerlaatste moment wijzigingen in de programmering doorgevoerd moeten worden, komt het voor dat de uitgever rechtstreeks contact heeft met de omroepen. In België zijn twee commerciële bedrijven actief die opereren op de markt voor programmagegevens: het aan de Persgroep gelieerde Magnet Media en tv-agentschap Guenter.

5.2.2 Wallonië

Ook in de Franstalige gemeenschap van België is geen sprake van auteursrechtelijke bescherming of onpersoonlijke geschriftenbescherming van programmagegevens. Net als in Vlaanderen geldt dat het elke persoon of rechtspersoon vrijstaat om programmagegevens te publiceren zonder een licentie van de betrokken omroepen of zenders. Op de Franstalige markt in België zijn de volgende tv-gidsen actief: Ciné Télé Revue, Télépro, Télé Pocket en Télé Moustique. Zoals uit de naamgeving kan worden afgeleid, ligt het zwaartepunt bij de programmaoverzichten, maar er is ook veel aandacht voor showbizz en lifestyle-onderwerpen. De grens tussen puur radio- en tv-bladen en meer algemene publiekstijdschriften laat zich daarom moeilijk trekken. Zo is Télé Moustique de Waalse tegenhanger van Humo en bevat het blad ook veel redactionele artikelen over politiek en cultuur. Verder heeft het magazine Le Vif/l'Express, vergelijkbaar met het Vlaamse opinieblad Knack, een apart televisiekatern met een wekelijks programmaoverzicht. Ook populair op de Franstalige markt in België is het Franse televisieblad Télé Star.

Opvallend is dat, in tegenstelling tot Vlaanderen, in de Franstalige gemeenschap ook de meeste landelijke dagbladen wekelijkse programmaoverzichten bevatten. Deze verschijnen doorgaans in een apart katern op vrijdag of zaterdag. Het gaat hier om Le Soir, La Libre en La Dernière Heure, drie van de vijf landelijke dagbladen.

Uiteraard zijn op de Franstalige markt in België, naast de programmagidsen in printvorm, steeds meer elektronische varianten van programmagidsen actief. Zo kunnen op steeds meer websites programmaoverzichten voor een week geraadpleegd worden. Populaire websites die digitale programmaoverzichten publiceren, zijn www.mon-programme-tv.be, www.spiroo.be en www.guidetv.be. Distributeurs als Belgacom, het grootste telecombedrijf van België en ook actief op het vlak van IPTV, bieden EPG's aan waar voor één week vooruit wordt gepubliceerd.

5.3 Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk vallen programmagegevens onder auteursrechtelijke bescherming. Anders dan in Nederland, waar sprake is van onpersoonlijke geschriftenbescherming, gaat het hierbij om volledige auteursrechtelijke bescherming vanwege de vaardigheden en arbeid die nodig zijn om dergelijke gegevens te vervaardigen. Dit betekent overigens niet dat rechthebbers met een beroep op hun intellectuele eigendom onder alle omstandigheden kunnen



verhinderen dat derden deze gegevens publiceren. Op grond van de 1990 Broadcasting Act moet royalty worden afgedragen aan de rechthebbende omroepen. Als partijen het niet eens kunnen worden over de prijs, dan kan de zaak worden voorgelegd aan het Copyright Tribunal, dat daarover een voor alle partijen bindende uitspraak kan doen.

Red Bee Media is in het Verenigd Koninkrijk een belangrijke speler op het vlak van het verzamelen, ordenen en leveren van programmeergegevens en metadata. Voorheen heette het bedrijf BBC Broadcast, een in 2002 opgerichte commerciële divisie van de BBC. Daarin was ook Broadcasting Dataservices (BDS) van de BBC ingebracht, een afdeling die zich bezighield met de verzameling en ordening van programmeergegevens. Vlak nadat BBC Broadcast aan de nieuwe commerciële eigenaar Creative Broadcast Services was verkocht, voor 166 miljoen Britse pond, werd de naam gewijzigd in Red Bee Media. Naar eigen zeggen levert het bedrijf momenteel programmaoverzichten en metadata over ruim 1000 kanalen in Europa in 23 verschillende talen. Hiermee is Red Bee Media ook een grote Europese speler op de markt van ordening, verrijking en levering van programmeergegevens. In het VK gevestigde uitgeverij hebben via de website van Red Bee Media Broadcasting Dataservices vrij toegang tot de zogeheten 'statutory time and title' data (T&T) van BBC en ITV. Het betreft hier alleen de toegang tot de meest basale gegevens: tijd en titel van een programma. Indien een uitgever wil overgaan tot daadwerkelijke publicatie, dan moet hij beschikken over een licentie van de omroep in kwestie en een vergoeding ('royalty fee') afdragen. Red Bee Media Broadcasting Dataservices int sinds 1990 de vergoedingen voor het verstrekken van de programmeergegevens van de omroepen BBC, ITV en Channel 4. Nadat Channel 4 in 2005 besloot niet langer een vergoeding te vragen, nam BBC in 2008 een vergelijkbaar besluit. Op dit moment vraagt alleen ITV nog een 'royalty fee' voor de publicatie van de programmeergegevens.

Britse concurrenten van Red Bee Media zijn Press Association en DigiGuide, die beide gegevens kunnen leveren over ongeveer 600 zenders. Press Association noemt zich zelfs marktleider op het gebied van 'tv listings' in het Verenigd Koninkrijk en levert aan Britse rtv-bladen als Radio Times en TV Choice en aan dagbladen als Daily Mail en Daily Telegraph.

Pas in 1991 werd in het Verenigd Koninkrijk, vooral als gevolg van het al eerder genoemde Magill-arrest, de markt voor programmagidsen echt opengebrouwen. Tot die tijd was je voor de gegevens van de BBC aangewezen op de door BBC al sinds 1923 uitgegeven Radio Times. De andere gids, TV Times, gestart in 1955, bevatte de gegevens van ITV en vanaf 1982 ook die van Channel 4.

Vanaf 1991 is het aanbod van media en diensten die programmeergegevens publiceren explosief toegenomen. De zes grootste rtv-gidsen in volgorde van oplage zijn TV & Satellite Week (IPC Media), Radio Times (BBC Magazines)⁵⁴, TV Times (IPC Media), Total TV Guide (Bauer Publishing), What's On TV (IPC Media) en TV Choice (Bauer Publishing). Verder zijn er nog bladen als TV Easy, TV Film Memorabilia, TV Monthly and TV Magazine.

Het Verenigd Koninkrijk kent vele aanbieders van televisiepakketten die worden verspreid via verschillende digitale platforms, zoals Sky (satelliet), Virgin (digitale kabel), BT (British Telecom: IPTV) en FreeView (digitale ether). Zij bieden allemaal elektronische programmagidsen met uitgebreide programmaoverzichten. Een nieuwe loot aan de stam vormen de applicaties voor mobiele telefoon, iPads en andere digitale apparaten. Verder zijn er websites die uitgebreide programmaoverzichten aanbieden, zoals www.findmetv.com, www.tvguide.co.uk,

⁵⁴ BBC Magazines is onderdeel van BBC Worldwide, de dochter van de BBC die verantwoordelijk is voor alle commerciële activiteiten van de BBC in binnen- en buitenland.



www.mydigiguide.com en www.tvtv.co.uk, die alle 'tv listings' van één week bevatten. Tot slot zijn er nog dagbladen die op hun website programmaoverzichten publiceren. The Guardian en zondagskrant The Observer, beide behorend tot uitgever Guardian Media Group, publiceren op hun site programmaoverzichten voor zeven dagen. Een krant als The Sun verwijst voor de programmagegevens door naar de site van On the Box, een online EPG die voor zes dagen vooruit de gegevens van ongeveer 200 in het Verenigd Koninkrijk te ontvangen kanalen publiceert. De Daily Mail publiceert op zijn site programmaoverzichten die twee weken vooruit blikken.

5.4 Verschillen en overeenkomsten met de situatie in Nederland

Bij een vergelijking van de situatie in Nederland met die in andere landen moeten de verschillende markten afzonderlijk worden bekeken. Wat opvalt, is dat in België en Duitsland de gegevens gratis ter beschikking worden gesteld. Door de auteursrechtelijke bescherming is de juridische uitgangspositie in het Verenigd Koninkrijk nog het meest te vergelijken met Nederland. Ook in dat land moet in beginsel een licentievergoeding voor programmagegevens worden betaald en geven omroepen zelf rtv-gidsen uit. Maar de kosten zijn laag en in de praktijk zien de meeste omroepen af van het vragen van een vergoeding.

Als het aanbod van Nederlandse metadatabases met het buitenland wordt vergeleken, moet worden vastgesteld dat in Nederland aan het spoorboekje geen verdere waarde wordt toegevoegd en vanwege de auteursrechtelijke bescherming geen concurrerend aanbod zoals in Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk kan ontstaan. De aanbieders van metadatabases in het buitenland bieden soms ook eindproducten aan, zoals kant-en-klare tv-gidsen, die als bijlage bij een dagblad kunnen worden gebruikt of diensten voor online tv-gidsen en EPG's.

De markt voor papieren rtv-gidsen is gestagneerd in Nederland en er zijn de laatste tijd geen nieuwe producten erbij gekomen. In de omliggende landen is sprake van een divers aanbod bestaande uit gratis bijlagen bij dagbladen en tijdschriften, gratis huis-aan-huis verspreide wekelijkse gidsen en maandelijks gidsen tegen betaling.

Het opvallendst is de ontwikkeling van online gidsen: in België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is er een groot aanbod aan online rtv-gidsen ontstaan. Op sites van dagbladen, Yahoo, rtv-gidsen en online rtv-gidsen wordt ten minste zeven dagen vooruit het tv-aanbod aan de gebruiker gepresenteerd. Een dergelijke service bieden bijvoorbeeld de Frankfurter Allgemeine Zeitung, Bild, The Guardian, Daily Mail, Nieuwsblad en De Morgen. In Nederland bieden de dagbladen geen online tv-gidsen aan en ook het overige aanbod van online rtv-gidsen is beperkt.

Ook bestaan er in Nederland weinig EPG's en online rtv-gidsen die gegevens voor een periode van minimaal één week of langer tonen. De gegevens van de publieke omroep en de SBS-zenders zijn maximaal voor drie dagen beschikbaar. Wie zijn HD-recorder tijdens de vakantie een programma van de publieke omroep wil laten opnemen, heeft in Nederland een papieren gids nodig. De Nederlandse internetgebruiker kan als alternatief gebruik maken van een tv-gids uit het buitenland. Sommige Duitse sites publiceren programmagegevens van Nederland 1, 2 en 3 tot vier weken vooruit.



6 Waarde- en schadebepaling

Financieel adviesbureau Duff & Phelps is ingeschakeld om te bepalen welke waarde de programmeergegevens van de NPO vertegenwoordigen. Ook is het bureau gevraagd te berekenen welke schade de NPO kan oplopen als de publicatielicenties voor de programmeergegevens worden vrijgegeven.

6.1 Waardebepaling

Via een benadering van de indirecte inkomsten, de kosten en de marktwaarde is de waarde van de programmeergegevens van de publieke omroep bepaald.⁵⁵ Daarbij is uitgegaan van de waarde op dit moment, niet rekening houdend met mogelijke toekomstige ontwikkelingen die de waarde kunnen beïnvloeden.

De indirecte inkomsten komen voort uit de waarde die is gebaseerd op, enerzijds, de prijs die de consument bereid is te betalen voor programmeergegevens, vastgesteld middels onderlinge vergelijking van de publieke rtv-gidsen, en anderzijds de prijs die de consument bereid is te betalen voor verrijking (toegevoegde achtergrondinformatie en film informatie), afgeleid van de prijs van commerciële magazines. Ook is gekeken naar de inkomsten die de NPO genereert met haar rtv-gidsen.

De kostenbenadering behelst de direct aanwijsbare kosten voor vergaring van programmeergegevens. Bij de marktbenadering wordt gekeken naar een vertaling voor de NPO-gegevens op basis van de bestaande binnenlandse en buitenlandse licenties.

Uit de verschillende methodieken komt een *range* van waarde per gids naar voren die varieert tussen de € 0,000 en € 0,034. Deze bandbreedte bestaat uit:

- Nihil: op basis van vergelijkbare situaties in het buitenland en andere sectoren.
- Onderkant: op basis van methodieken gerelateerd aan de kostenbenadering en de marktbenadering.
- Bovenkant: op basis van methodieken gerelateerd aan de inkomstenbenadering.

Opvallend is de waarde die voortvloeit uit de vergelijking met de publicatielicentie van SBS.⁵⁶ Omdat de publicatielicentie van SBS weliswaar op hun tariefkaart staat, maar in praktijk aan geen enkele partij daadwerkelijk wordt berekend⁵⁷, laten we deze waardeberekening buiten beschouwing. Er is immers geen sprake van een welwillende verkoper die op basis van de tariefkaart handel drijft met een welwillende koper.⁵⁸

TABEL 6.1 UITKOMST WAARDEBEPALING

WAARDERINGSMETHODIEK	WAARDE VAN DE PROGRAMMEERGEVEENS PER GIDS	GEMIDDELDE TOTALE WAARDE VAN DE PROGRAMMEERGEVEENS PER JAAR
Indirecte inkomstenbenadering		
• Op basis van rtv-gidsen NPO	€ 0,031	€ 4,4 miljoen
• Prijsbenadering	€ 0,034	€ 4,9 miljoen
Marktbenadering		
• Publicatielicentie RTL*	-	-
• Publicatielicentie SBS	niet relevant	niet relevant
• Uitspraak Copyright Tribunal 1992	€ 0,004	€ 0,6 miljoen
• Publicatielicentie ITV	€ 0,002	€ 0,3 miljoen
• Vergelijkbare situaties	€ 0,000	€ 0
Kostenbenadering	€ 0,006	€ 0,9 miljoen

Bron: onderzoek Duff & Phelps, maart 2011.

* RTL heeft geen toestemming gegeven de licentievergoeding openbaar te maken.

⁵⁵ Uitgebreide omschrijving: zie H 2.4.3.

⁵⁶ SBS heeft geen toestemming gegeven de licentievergoeding openbaar te maken.

⁵⁷ Mede vanwege de uitruil van die gegevens met die van andere omroepen. Zie H 4.3.

⁵⁸ Zie H 2.4.3 definitie van waarde.



De totale waarde, gebaseerd op alle benaderingen van de programmeergegevens van de publieke omroep (zie tabel 6.1), bevindt zich tussen € 0 en € 4,9 miljoen.⁵⁹

Om te komen tot een waarde per papieren gids is telkens verondersteld dat de markt voor programmeergegevens niet volwaardig kan functioneren zonder de gegevens van de NPO, SBS en RTL. Zonder deze gegevens kan immers geen relevante exploitatie van programmaoverzichten in de markt worden gezet. De totale markt voor programmeergegevens staat dan ook gelijk aan de gegevens van de NPO, RTL en SBS samen. Het aandeel van de NPO-gegevens daarin was in 2009 44,3%.^{60 61}

In het waarderingsonderzoek is ook gekeken naar de vergelijking met data uit andere industrieën, zoals ANP, verkeersinformatie en programmaoverzichten van het theater.

TABEL 6.2 VERGELIJKBARE SITUATIES IN ANDERE MARKTEN

ORGANISATIE	ACTIVITEIT	KERN- ACTIVITEIT	LICENTIESTRUCTUUR	TARIEF VERKRIJGING GEGEVENS	TARIEF VERKOOP GEGEVENS
ANP	Aggregeren/ genereren content	Ja	Per eenheid content/ eenmalige publicatie	N.A.	N.A.
Associated Press	Aggregeren/ genereren content	Ja	Per eenheid content/ eenmalige publicatie	N.A.	N.A.
Thomson Reuters	Databasebeheer	Ja	Gebruikersovereenkomst database/geen publicatierecht	N.A.	N.A.
Bloomberg	Databasebeheer	Ja	Gebruikersovereenkomst database/geen publicatierecht	N.A.	USD 25.000
Capital IQ	Databasebeheer	Ja	Gebruikersovereenkomst database/geen publicatierecht	N.A.	N.A.
KNMI	Aggregeren/ genereren content	Ja	Bij verkoop aan commerciële partij per eenheid content/ eenmalige publicatie	Gratis (overheid)	Gratis
Meteo Consult	Aggregeren/ genereren content	Ja	Abonnement met vast bedrag/geen publicatierecht	Gratis (overheid)	Gratis
ANWB	Aggregeren content	Nee	Geen licentie nodig/ gegevens beschikbaar door overheid	€ 6.000 per jaar (overheid)	Gratis
VID	Aggregeren/gene- reren content	Ja	Geen licentie nodig/ gegevens beschikbaar door overheid	€ 6.000 per jaar (overheid)	Gratis
NS	Genereren content	Nee	Geen licentie nodig/ genereert eigen gegevens	Gratis	Gratis
9292OV	Aggregeren content	Ja	Geen licentie nodig/verkijs gegevens vanuit samenwerkingsverbanden	Gratis	Gratis

⁵⁹ Waarde uit bovenstaande tabel maal de gemiddelde totale jaaroplage van de publieke omroep rtv-gidsen, periode 2006 t/m 2009.

⁶⁰ Marktaandeel van de NPO is in 2009 33,7% van de totale markt. Wordt de markt voor NPO, SBS en RTL op honderd gesteld, dan is het marktaandeel 44,3%. Het marktaandeel (de door SKO gangbare term voor kijktijdaandeel) is alleen gebaseerd op de kijkcijfers en niet op het marktaandeel van de luistercijfers (radio), omdat wordt aangenomen dat de rtv-gidsen voornamelijk gekocht worden voor programmeergegevens met betrekking tot televisie.

⁶¹ De range in waarde op basis van het NPO-aandeel van 33,7% is € 0,002 - € 0,026.

VERVOLG TABEL 6.2

Watermangement centrum Nederland	Genereren content	Ja	Geen licentie nodig/ genereert eigen gegevens	kostprijs	Gratis
Theater gids	Genereren content	Nee	Geen licentie nodig/ genereert eigen gegevens	kostprijs	Gratis
InfoStrada Sport	Aggregeren/ genereren content	Ja	Vast maandelijks abonnement voor publicatie	Gratis	Gratis

Bron: onderzoek Duff & Phelps, maart 2011.

Verkrijging van de gegevens is meestal gratis of het tarief is gebaseerd op kostprijs.⁶² Een uitzondering vormt de *lumpsum*⁶³ die de VID⁶⁴ en de ANWB aan Rijkswaterstaat betalen voor doorgifte van file-informatie. De kosten van deze lumpsum zijn laag, omdat Rijkswaterstaat gebaat is bij een goede verspreiding van de file-informatie.

Geconcludeerd kan worden dat de meeste partijen in andere markten gebruikmaken van de kostenbenadering; slechts de kostprijs voor het verstrekken van de gegevens wordt in rekening gebracht. Er is geen sprake van een winstgevend businessmodel, een veelgehoord argument hiervoor is dat het voor de verstrekker van de gegevens essentieel is dat een zo breed mogelijk publiek kennis kan nemen van de gegevens. Een hoge licentievergoeding zou een drempel voor grote verspreiding kunnen opwerpen. Tegelijkertijd hechten alle partijen aan betrouwbare weergave van hun gegevens. Een vergoeding tegen kostprijs, en dan met name de drempel die opgeworpen wordt omdat een licentie moet worden verkregen voor gebruik, borgt dit.

Zonder uitputtend in te gaan op de uitkomsten van de verschillende methodieken, is het goed enkele gevoeligheden per analyse te benoemen. Waardebepaling is immers de uitkomst van kritische aannames die reden tot discussie kunnen geven.

De waardering op basis van de rtv-gidsen van de NPO houdt rekening met loyaliteit van de lezer en een genormaliseerde winstmarge. Deze zijn bepaald aan de hand van vergelijkingen met andere publiekstijdschriften. De kosten die gemaakt worden voor de RTL-licentie zijn bekend en als zodanig meegenomen in het totale exploitatieresultaat van programmagegevens.

De prijsbenadering is gebaseerd op een steekproef uit de rtv-gidsen van de NPO.⁶⁵ Ook hier is rekening gehouden met de loyaliteit van de lezer. De kosten worden gedefinieerd als druk- en verzendkosten.

De loyaliteit in beide benaderingen is een variabele die zeer veel invloed heeft op de uiteindelijke waarde van de programmagegevens. De loyaliteit geeft aan welke extra marge een onderneming kan maken op basis van de loyaliteit van haar klanten. Als de loyaliteit hoog is, betekent dit dat de programmagegevens minder waardevol zijn voor de consument. Hij koopt dan immers de gids omdat hij trouw is aan de titel. Als de loyaliteit laag is, geldt het omgekeerde. Het aankoopmotief van de consument is dan primair het verkrijgen van de programmagegevens. Extra analyses op andere publiekstijdschriften laten zien dat 5% een redelijke inschatting hiervoor is.⁶⁶

⁶² Zijnde de kosten nodig voor vergaring van de data zonder winsttopslag.

⁶³ Vast bedrag.

⁶⁴ Verkeersinformatie Dienst, verzorgt file-informatie voor onder meer radiozenders.

⁶⁵ TeleVizier, AVRObode, TVFilm, Troskompas, NCRV-Gids, VARAgids, Mikro Gids, KRO Magazine, Visie, TV Krant, VPRO Gids nr. 25 van de jaren 2006-2009.

⁶⁶ Onderzoek onder lezers van rtv-gidsen zou dit moeten valideren, maar de beperkte tijd van dit onderzoek maakte deze validatie niet mogelijk.



Bij de waardering naar de bestaande tarieven van RTL en SBS is het goed te wijzen op de verschillende grondslagen voor tarifiering. Het RTL-tarief geldt voor de gemiddelde wekelijkse oplage per jaar, het SBS-tarief voor de maandelijkse oplage van de titel. Beide kennen een kortingsstaffel voor hogere oplagen. In de waardering van de publieke programmagegevens op basis van de RTL- en SBS-tarieven is het tarief voor publicatielicentie van beide omroepen omgeslagen naar gelijke grondslag, de totale verkochte oplage per jaar. Het RTL-tarief, onveranderd sinds 2005, is gecorrigeerd voor inflatie.⁶⁷

Omdat er geen gegevens beschikbaar zijn over de technische kosten die gepaard gaan met het vergaren van programmagegevens, is bij de kostenbenadering alleen rekening gehouden met de personeelskosten bij de verschillende omroepen. De schatting hiervoor is waarschijnlijk te hoog⁶⁸ en kan zo het ontbreken van de technische kosten gedeeltelijk compenseren.

De conclusie na het waardebevestigingstraject is dat een klein gedeelte van de licentiewaarde gebaseerd is op daadwerkelijke kosten die gemaakt worden om de programmagegevens te vergaren. Het grootste deel van de licentiewaarde wordt gevormd door de loyaliteit van de lezers en een genormaliseerde winstmarge.

Medio maart 2011 werd bekend dat de NPO en de Nederlandse Dagbladpers niet tot overeenstemming konden komen over de afname van programmagegevens voor gebruik in kranten. De NPO vraagt een bedrag van €0,14 per exemplaar, met als grondslag de totale jaarlijks verkochte oplage. De NDP wil dit niet betalen⁶⁹, omdat dit zou betekenen dat per dagbladabonnee een te hoog bedrag wordt besteed aan licentiekosten voor de NPO.⁷⁰ Deze licentiekosten per exemplaar wijken ver af van de bandbreedte die uit ons waardebevestigingstraject voortvloeit. Een mogelijke onderbouwing zou kunnen zijn dat er, mocht de NPO eenzelfde waarderingstraject hebben doorlopen, is uitgegaan van het exploitatieresultaat inclusief advertentie-inkomsten en RTL-licentie. Ook kan 'de markt' gedefinieerd zijn als alleen die partijen die rtv-gidsen exploiteren, waardoor het NPO-aandeel 65% wordt. Dan komt een tarief van €0,135 uit de inkomstenbenadering, hetgeen in de buurt ligt van de door de NPO gevraagde €0,14.

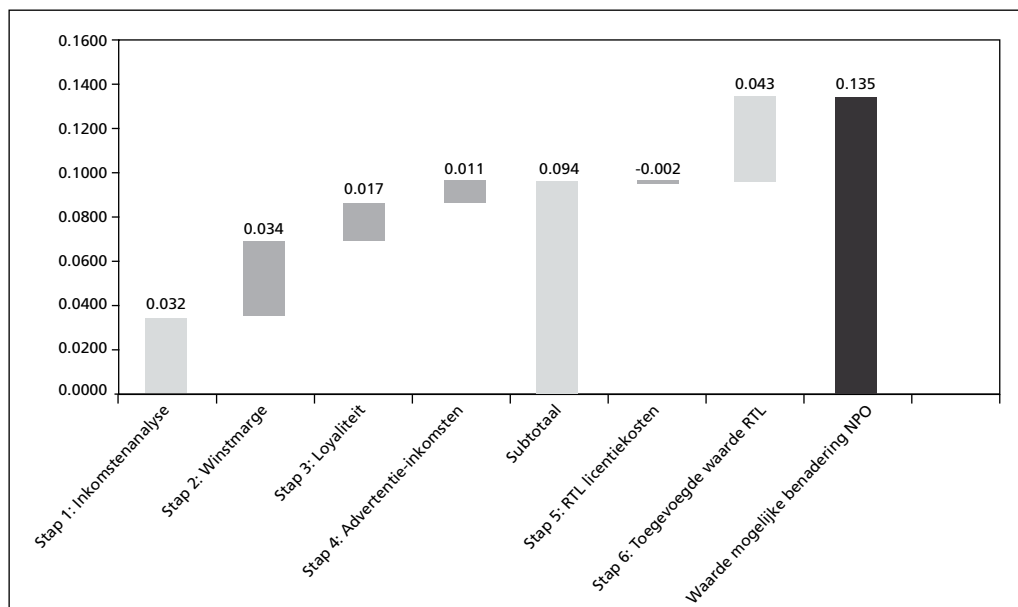
⁶⁷ RTL gaf tijdens het gesprek aan de licentievergoedingen belangrijk te vinden als inkomstenbron.

⁶⁸ Gebaseerd op gesprekken met verschillende omroepen.

⁶⁹ Zie ook de brief aan de minister van NDP, d.d. 22-03-2011 (Edoc nr 287247) en artikel in De Telegraaf 18-3-2011.

⁷⁰ Tevens wijst de NDP in de brief genoemd in de voorgaande voetnoot dat dit voorstel van de NPO ver uitgaat boven de uitgaven van alle Nederlandse dagbladuitgevers tezamen aan al hun contentieveranciers, zoals ANP, GDP, Novum, AP en Reuters.

FIGUUR 6.1 MOGELIJKE OPBOUW NPO TARIEF



Bron: onderzoek Duff & Phelps maart 2011.

6.2 Mogelijke schade

Bij het bepalen van de schade voor de NPO spelen vele factoren een rol. De meeste daarvan zijn niet voorspelbaar, omdat ze sterk samenhangen met het gedrag van de commerciële partijen. Zullen de commerciële omroepen hun huidige overeenkomsten met de NPO in stand houden of passen ze hun tarifiering aan? Hoe succesvol zijn nieuwe initiatieven? Wat is het gedrag van de huidige abonnees van de rtv-gidsen? Hoeveel licenties gaat de NPO verkopen?

Om de mogelijke schade te kunnen schatten, zijn we uitgegaan van de derving van inkomsten door het verlies van abonnees⁷¹, de kosten die gemaakt moeten worden voor de 'inkoop' van de programmeergegevens van RTL en SBS en de inkomsten die de NPO kan halen uit verkoop van NPO-programmeergegevens. Andere mogelijke dervingen, zoals het verlies aan lidmaatschapsgelden voor de verenigingen⁷² en de daling aan advertentie-inkomsten⁷³, worden buiten beschouwing gelaten.

De maximale schade voor de NPO ontstaat als iedereen zijn abonnement opzegt of geen exemplaar meer aanschaf in de losse verkoop, waardoor de oplage terugloopt naar 0. Dit betekent een maximale schade van € 18 miljoen.⁷⁴ Ons inziens is een dergelijk 'worst case scenario' niet realistisch. Immers, de gidsen zijn al lang op de markt en hebben een hoge bekendheid, hetgeen vaak gepaard gaat met een hoge mate van trouw. Omdat er geen onderzoek is gedaan naar de trouw (loyaliteit) en prijsgevoeligheid van de gidskoper, is een verdere analyse niet 100 procent waterdicht. Uit de regressies die gedaan zijn op prijs en inhoud van de

⁷¹ Het grootste gedeelte van de inkomsten uit rtv-bladen wordt verkregen uit abonnementenverkoop, losse verkoop vormt slechts een klein gedeelte en wordt hier gemakshalve buiten beschouwing gelaten.

⁷² Conform het Handboek Financiële Verantwoording landelijke publieke media-instellingen, Wereldomroep en Ster 2009 worden de lidmaatschapsgelden behaald uit abonnees van rtv-bladen buiten het exploitatieresultaat van de rtv-bladen gehouden. Deze worden verantwoord onder Exploitatie verenigingsactiviteiten.

⁷³ Advertentie-inkomsten kunnen moeilijk worden berekend doordat ze correleren met bereik van de titel (hoger bereik geeft vaak meer advertentieopbrengsten) en sterk afhankelijk zijn van de economische conjunctuur van bedrijven in het algemeen (in een lage conjunctuur dalen reclamebestedingen).

⁷⁴ Is gelijk aan het totale netto exploitatieresultaat van alle rtv-gidsen van de publieke omroep in 2009, zie tabel 4.3.



gidsen, bleek gedurende de jaren 2006 tot 2009 geen relatie tot loyaliteit van de consument. Zonder rekening te houden met toekomstige innovaties, die wellicht een ander consumentengedrag oproepen, nemen we aan dat prijs en inhoud geen relatie hebben tot de loyaliteit van de consument.

Om te komen tot een realistischer inschatting van de schade veronderstellen we, zoals tabel 6.3 laat zien, dat de schade afhankelijk is van de prijs die RTL en SBS vragen voor hun gegevens en dat er een lineaire relatie bestaat tussen de verkoop van NPO-licenties en daling van de oplage van rtv-gidsen van de publieke omroep. We veronderstellen dat zowel de NPO als RTL en SBS voortaan een licentievergoeding van € 0,02 per exemplaar vragen. Als we aannemen dat het lineair verband tussen de daling van de oplage van de rtv-gidsen en de verkoop van NPO-licenties 50 procent is, betekent dit dat wanneer de oplage van de gidsen daalt met 50 procent, er 1,43 miljoen licenties verkocht worden.^{75 76}

TABEL 6.3 SCHADE VOOR DE PUBLIEKE OMROEP BIJ VARIABELE PRIJS VAN DE LICENTIES RTL/SBS EN EEN LINEAIRE RELATIE TUSSEN VERKOOP NPO-LICENTIES EN DALING VAN OPLAGE VAN RTV-GIDSEN

Relatie: Verkoop licenties en daling oplage rtv-gidsen van NPO												
	0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%	
Prijs Programmagegevens commerciële omroepen €	0,010	403.038	(454.625)	(1.312.287)	(2.169.950)	(3.027.613)	(3.885.276)	(4.742.939)	(5.600.602)	(6.458.264)	(7.315.927)	(8.173.590)
	0,015	(76.833)	(910.503)	(1.744.172)	(2.577.841)	(3.411.510)	(4.245.180)	(5.078.849)	(5.912.518)	(6.746.187)	(7.579.857)	(8.413.526)
	0,020	(556.705)	(1.366.381)	(2.176.056)	(2.985.732)	(3.795.408)	(4.605.083)	(5.414.759)	(6.224.435)	(7.034.110)	(7.843.786)	(8.653.462)
	0,025	(1.036.577)	(1.822.259)	(2.607.941)	(3.393.623)	(4.179.305)	(4.964.987)	(5.750.669)	(6.536.351)	(7.322.033)	(8.107.715)	(8.893.398)
	0,030	(1.516.448)	(2.278.137)	(3.039.825)	(3.801.514)	(4.563.202)	(5.324.891)	(6.086.579)	(6.848.268)	(7.609.956)	(8.371.645)	(9.133.333)
	0,035	(1.996.320)	(2.734.015)	(3.471.710)	(4.209.405)	(4.947.100)	(5.684.795)	(6.422.489)	(7.160.184)	(7.897.879)	(8.635.574)	(9.373.269)
	0,040	(2.476.191)	(3.189.893)	(3.903.594)	(4.617.296)	(5.330.997)	(6.044.698)	(6.758.400)	(7.472.101)	(8.185.802)	(8.899.504)	(9.613.205)
	0,045	(2.956.063)	(3.645.771)	(4.335.479)	(5.025.186)	(5.714.894)	(6.404.602)	(7.094.310)	(7.784.017)	(8.473.725)	(9.163.433)	(9.853.141)
	0,050	(3.435.935)	(4.101.649)	(4.767.363)	(5.433.077)	(6.098.791)	(6.764.506)	(7.430.220)	(8.095.934)	(8.761.648)	(9.427.362)	(10.093.077)
	0,055	(3.915.806)	(4.557.527)	(5.199.248)	(5.840.968)	(6.482.689)	(7.124.409)	(7.766.130)	(8.407.851)	(9.049.571)	(9.691.292)	(10.333.012)
	0,060	(4.395.678)	(5.013.405)	(5.631.132)	(6.248.859)	(6.866.586)	(7.484.313)	(8.102.040)	(8.719.767)	(9.337.494)	(9.955.221)	(10.572.948)
	0,065	(4.875.550)	(5.469.283)	(6.063.016)	(6.656.750)	(7.250.483)	(7.844.217)	(8.437.950)	(9.031.684)	(9.625.417)	(10.219.151)	(10.812.884)

Bron: onderzoek Duff & Phelps, maart 2011.
Getallen tussen () betekend negatief resultaat.

De schade is dan € 7,3 miljoen. Daar staat tegenover dat de NPO als inkomsten uit licenties € 1,3 miljoen haalt, waardoor de totale schade € 6 miljoen wordt, het zwarte blokje in tabel 6.3. Zoals weergegeven in hoofdstuk 4.1.1.1, wordt momenteel van het totale exploitatieresultaat van de rtv-gidsen € 14 miljoen besteed aan het maken van programma's. Mocht een schade van € 6 miljoen ontstaan, dan zal het resultaat dat uit rtv-gidsen wordt besteed aan programma's waarschijnlijk minder worden. De maximale schade van € 18 miljoen is niet uit bovenstaande tabel af te leiden omdat momenteel geen sprake is van de gemaakte aannames 1) verkoop van de NPO licenties en 2) rtv-gidsen van de publieke omroep betalen een gelijk bedrag voor de SBS en RTL programmagegevens.

⁷⁵ Gebaseerd op de totale jaaroplage rtv-gidsen publieke omroep 2009, zijnde 50% van de totale jaaroplage.
⁷⁶ In de tabel is de opbrengst uit de licentievergoeding voor de NPO verrekend met de schade die ontstaat.

7 Toekomstscenario's: wat gebeurt er als de programmagegevens worden vrijgegeven?

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 is in kaart gebracht hoe op dit moment de programmagegevens in Nederland en het buitenland worden geëxploiteerd en welke waarde hieruit af te leiden is. In alle omliggende landen zijn de programmagegevens van de publieke omroep gratis toegankelijk en is er voor papieren en digitale programmagidsen een markt die niet alleen door de omroepen wordt bepaald. De minister heeft aangegeven dat marktpartijen voldoende ruimte zouden moeten krijgen voor exploitatie van programmagegevens. Het Commissariaat voor de Media heeft hiervoor mogelijke scenario's ontwikkeld. Het zijn toekomstscenario's die een schets geven van situaties die kunnen ontstaan als de programmagegevens worden vrijgegeven. De scenario's zijn geen concrete voorspellingen, maar beelden van een mogelijke werkelijkheid.

7.1 De vier scenario's

De vier scenario's zijn gebaseerd op twee dimensies. De eerste dimensie is de prijs van de programmagegevens van de NPO. Hierbij is er sprake van een dichotome⁷⁷ dimensie: de gegevens worden gratis beschikbaar gesteld of tegen een verhoudingsgewijs hoge prijs. Onder een hoge prijs wordt verstaan een prijs die aan de hoge kant van de waarde ligt; een prijs die het voor een nieuwe aanbieder nog mogelijk maakt bepaalde producten in de markt te zetten. De tweede dimensie is de mate van marktwerking: aan de ene kant treden geen nieuwe marktpartijen tot de markt toe en aan de andere kant ontstaat concurrentie door toetreding van nieuwe aanbieders en producten. Als de overheid bepaalt dat de gegevens gratis ter beschikking moeten worden gesteld, dan zijn de scenario's 1 en 4 van toepassing. Besluit de overheid dat een hoge vergoeding gewenst is, dan zijn de scenario's 2 en 3 relevant. SBS en RTL exploiteren op dit moment, samen met de NPO, de gegevens via MIS. Beide zenders zijn centrale acteurs aan de aanbods-kant. Mogelijke afnemers en hun verdienmodellen zijn de acteurs aan de vraagkant. Het gedrag, de belangen en de wensen van de acteurs RTL en SBS bepalen of en in welke mate nieuwe marktpartijen zullen toetreden. In elk scenario wordt eerst nagegaan of SBS en RTL de prijsbenadering van de overheid voor de programmagegevens van de publieke omroep zullen volgen. Vervolgens wordt in beeld gebracht welke producten zouden kunnen ontstaan.⁷⁸ Daarbij gaat de aandacht uit naar de markten voor metadataservices, papieren tv-gidsen, online gidsen en EPG's die via digitale televisie worden aangeboden. Met de positie van de consument wordt in de scenario's geen rekening gehouden, het is vanzelfsprekend dat de gebruiker baat heeft bij een pluriform aanbod. Alle scenario's zijn volledig fictief, maar gebaseerd op kennis van de posities van de partijen, verzameld in uitgebreide gesprekken. Als bedrijven worden genoemd, dan gebeurt dat om scenario's concreet te maken; die invulling is niet gebaseerd op concrete voornemens.

De vier scenario's in het kort:

Scenario 1. Vrije markt:

In één klap ontstaat een vrije markt. De NPO moet de programmagegevens meteen gratis ter beschikking stellen. SBS en RTL volgen en geven hun gegevens gratis vrij. Hierdoor ontstaan snel veel goedkope nieuwe producten en een enorme concurrentieslag.

Scenario 2. Kwaliteitsmarkt:

De programmagegevens van de NPO moeten worden gekocht tegen een hoge vergoeding. SBS en RTL bieden de commerciële gegevens aan tegen een vergelijkbare prijs. Nieuwe aanbieders worden gedwongen een winstgevend businessmodel te ontwikkelen, waarmee ten minste de

⁷⁷ Variabele met slechts twee mogelijke uitkomsten of waarden.

⁷⁸ ProsiebenSat1 is van plan om SBS Nederland inclusief Veronica Uitgeverij te verkopen. Welke gevolgen dit zou hebben voor het gedrag van SBS ten opzichte van het vrijgeven van hun eigen programmagegevens, is geen onderwerp binnen dit onderzoek.



aankoopkosten kunnen worden gecompenseerd. Omdat ze voor een langere periode beschikbaar komen, worden de gegevens toch aantrekkelijk voor exploitatie door nieuwe aanbieders.

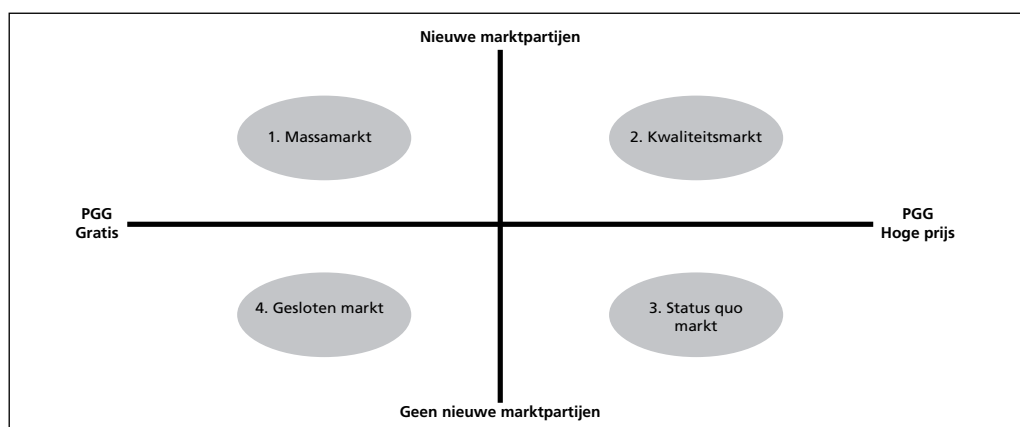
Scenario 3. Status quomarkt:

De programmagegevens van de NPO moeten worden gekocht tegen een hoge vergoeding. SBS en RTL drijven de prijs van hun programmagegevens zodanig op dat niemand hun gegevens op een rendabele manier kan exploiteren. Hierdoor blijft het monopolie van MIS in stand en ontstaan geen nieuwe producten.

Scenario 4. Gesloten markt:

De NPO moet de programmagegevens gratis ter beschikking stellen. RTL en SBS volgen niet: zij blijven de commerciële gegevens verkopen en willen dat alleen doen via MIS onder de huidige leveringsvoorwaarden. Alleen aanbieders van digitale gidsen profiteren van deze situatie.

FIGUUR 7.1 SCENARIO'S



7.2 Scenario 1: Massamarkt

De programmagegevens worden om niet ter beschikking gesteld en er ontstaat sterke concurrentie.

Wat er gebeurt

De NPO wordt mediawettelijk verplicht de programmagegevens drie weken voor uitzending gratis ter beschikking te stellen aan belanghebbenden. RTL overweegt dat voorbeeld te volgen. Naast het feit dat dit voor RTL een verlies aan licentie-inkomsten zou betekenen, zijn er nog twee belangrijke argumenten. Ten eerste worden op dit moment nog alle rtv-bladen door de met RTL concurrerende omroepen NPO en SBS uitgebracht. Nieuwe gidsen van onafhankelijke uitgevers zouden in de toekomst een waarborg voor onafhankelijke berichtgeving kunnen zijn. Ten tweede zijn de waarschijnlijke verliezen door de komst van nieuwe rtv-gidsen voor de NPO en SBS veel groter dan het verlies van de licentie-inkomsten voor RTL. Nadat meerdere uitgevers van dagbladen in een weekoverzicht de gegevens van de NPO dreigen te publiceren en de kolommen van de RTL- en SBS-zenders leeg te laten, stelt RTL zijn gegevens ook meteen gratis ter beschikking. Met een marktaandeel⁷⁹ van 16,6 procent in 2010 heeft SBS het kleinste aandeel. De omroep ziet geen kans als enige partij de gegevens te weigeren en stelt de eigen programmagegevens dan ook gratis ter beschikking.

⁷⁹ Marktaandeel is de door SKO gangbare term voor kijktijdaandeel, in dit rapport wordt daarom de term marktaandeel gebruikt.

Belanghebbenden kunnen de gegevens direct van een server bij de media-instellingen halen en in een eigen database verwerken en aanvullen. Als alternatief kunnen de geïnteresseerden – tegen betaling – zich op databaseservices (metadatabases) als MIS abonneren.

Er is een brede interesse voor de gegevens en er ontstaat een pluriform aanbod aan informatie voor de gebruiker. Nieuwe Nederlandse uitgevers van rtv-gidsen en Belgische uitgevers met ervaring daarin willen gebruik maken van de gegevens. Doordat veel exploitanten behoefte hebben aan een uniform spoorboekje van alle zenders, met of zonder verrijkend materiaal, wordt de vraag naar metadatabaseservices groter. Er ontstaat concurrentie voor MIS en er ontstaat een markt voor metadataservices, waarbij ook andere partijen verrijkte programma-informatie gaan leveren. Gegevens worden al zes weken voor uitzending ter beschikking gesteld. De buitenlandse aanbieders PPS en Infomedia vullen hun bestand met Nederlandse content aan en ook de Persgroep verwerkt in haar metadatabase de gegevens van de Nederlandse zenders. Uiteindelijk bieden deze databases gespecialiseerde content: kant-en-klare bijlagen, pagina's voor dagbladen en tijdschriften en verrijkte content waarmee een tijdschrift kan worden gemaakt. Door een abonnement op producten van deze serviceaanbieders kunnen nieuwe goedkope of gratis gidsen zonder veel redactionele bewerking worden uitgebracht.

Nu iedereen een rtv-gids kan gaan uitgeven, bevorderen de metadatabases initiatieven voor nieuwe producten. Het aanbod is enorm, er is sprake van moordende concurrentie: gratis bijlagen bij regionale en landelijke dagbladen, een Albert Heijn rtv-gids voor € 0,40, maandelijkse betaalde gidsen en ook weekinformatie in bestaande tijdschriften verrijken het papieren aanbod. Ook partijen zonder ervaring betreden de markt en verspreiden huis aan huis, samen met reclamefolders, gratis rtv-gidsen. Om dit zo goedkoop mogelijk te kunnen doen, maken de aanbieders geen gebruik van metadataservices en verzamelen ze de gegevens van de verschillende omroepen zelf. Een gevolg is dat bij de verwerking van de gegevens fouten ontstaan en dat niet altijd de meest actuele gegevens worden gebruikt. Zulke producten noemen vaak foutieve uitzendtijden en zijn daarom onbetrouwbaar. De bereidheid om voor rtv-gidsen te betalen daalt, voor nieuwe hoogwaardige producten is geen ruimte.

Op internet stijgt het aantal online tv-gidsen, die vaak een aanvulling vormen op bestaande sites, zoals die van dagbladen of vergelijkbare nieuwssites. Helaas ontstaan er ook veel online tv-gidsen die niet altijd betrouwbaar en up-to-date zijn, omdat de gegevens niet van metadataservices worden afgenomen. De markt voor EPG's blijft vooral in handen van UPC en Ziggo, omdat beide alleen hun eigen EPG toelaten.

Gevolgen

Eenvoudige papieren programmagidsen als Mikro Gids, Troskompas en TV krant, die weinig additionele inhoud bieden naast het spoorboekje, kunnen de strijd met de nieuwe producten niet aan. Door de enorme concurrentie dalen de prijzen, met een prijzenoorlog als gevolg. De gidsen worden verliesgevend en omdat het Commissariaat verliesgevende nevenactiviteiten na drie jaar verbiedt, verdwijnen deze gidsen. De VPRO Gids en de VARAgids, die extra informatie bieden naast de programmeergegevens, verliezen weliswaar ook aan oplage, maar bieden nog zoveel toegevoegde waarde dat ze hun lezers weten te binden en het verlies aan oplage op het huidige jaarlijkse niveau kunnen houden.

Goedkope oplossingen drukken kwaliteit weg. Door het verdwijnen van enkele rtv-gidsen daalt ook het aantal leden van de omroepen: lang niet alle leden die hun gids opzeggen, worden contribuant van de omroep.



Om fouten in databases te voorkomen en daarmee de betrouwbaarheid te waarborgen, spreken de omroepen het gebruik van een gezamenlijk standaardformaat af, een verbeterde versie van het tot nu toe weinig gebruikte TV Any Time⁸⁰. Dataharmonisatie is daarmee overbodig. De nieuwe aanbieders van metadatabases bieden in verhouding tot MIS toegevoegde waarde, omdat ze aan de gegevens additionele informatie koppelen, vaak afkomstig van de omroepen. Alleen het spoorboekje leveren is niet voldoende: MIS is te duur, Bindinc stapt over en verkrijgt de gegevens van andere aanbieders. MIS krimpt sterk binnen vijf jaar en heeft vanaf 2016 alleen nog een coördinerende functie binnen de NPO.

7.3 Scenario 2: Kwaliteitsmarkt

De programmagegevens worden tegen een vergoeding ter beschikking gesteld en er ontstaat concurrentie.

Wat er gebeurt

In de Mediawet komt te staan dat de NPO de gegevens tegen een redelijke prijs ter beschikking moet stellen. Om het verlies voor de NPO te beperken wordt de vergoeding voor de programmagegevens vastgesteld op 500 procent van de licentiekosten die RTL in 2010 van SBS en de NPO heeft ontvangen. RTL sluit zich meteen aan, omdat het voor RTL in ieder geval meer inkomsten betekent. Om niet geïsoleerd te raken sluit SBS zich ook aan. De licentievergoeding is georiënteerd op de licentieovereenkomst tussen RTL en NPO en is gekoppeld aan de wekelijkse oplage.

Gidsen die hun winst door hoge oplages halen, zoals gratis bijlagen en huis-aan-huis verspreide gidsen, zijn niet te financieren. Maar ook de investeringen in nieuwe papieren rtv-gidsen zijn hoog, terwijl de mogelijke winst beperkt is in de al krimpende markt van betaalde rtv-gidsen. De Telegraaf Media Groep doet wel een poging en brengt 'Kijk eens' uit, een kwalitatief hoogwaardig tijdschrift met veel aanvullende berichtgeving. Daarnaast verschijnen nog twee specialiseerde gidsen: 'TV for men', een gids over sport, auto en erotiek, en 'TV vrouw', toegespitst op series en soaps. Hiervoor wordt een centrale tv-redactie in het leven geroepen die de drie gidsen produceert. De redactie verzorgt tevens de tv-pagina's van de Telegraaf, de HDC-kranten en Sp!ts en ontwikkelt concepten voor Hyves.

Licenties voor online gidsen en EPG's worden afgerekend op basis van het aantal abonnees (via kabel of applicaties) en de STIR-bereikcijfers (websites). De gebruiker in Nederland heeft in toenemende mate behoefte aan EPG's, maar door de licentiekosten ontstaan alleen businessmodellen voor diensten met weinig abonnees, vooral betaaldiensten. Stoneroos voegt gegevens van de Nederlandse zenders aan hun programma-aanbod toe. Er ontstaan nieuwe producten met toegevoegde waarde. Dit aanbod is alleen toegankelijk voor abonnees van set-top-boxen van bepaalde digitale televisieaanbieders, want deze aanbieders betalen de EPG's. Gebruikers kunnen tegen betaling ook toegang krijgen tot online gepersonaliseerde EPG's met opslagruimte op internet.

Voor een zevendaags overzicht op een website bestaat voor nieuwe geïnteresseerden geen verdienmodel. De papieren gidsen van de publieke omroepen ontwikkelen eigen online tv-gidsen, zevendaagse versies op basis van TVGids.nl. Hierop kunnen geïnteresseerden zich abonneren en op die manier lid van een omroep blijven. Dit is een compromis dat de positie van de papieren gidsen van de publieke omroepen moet beschermen, de ledentallen hoog houdt en toch tegemoet komt aan de breed gevoelde behoefte aan een uitgebreid digitaal aanbod.

⁸⁰ TV Any Time is een omroepbreed geïntroduceerd programma om programmagegevens aan te leveren.

Concurrentie voor MIS ontstaat niet. Voor buitenlandse metadataservices is het te duur de licentiekosten op basis van oplage en bereik door te berekenen aan hun klanten; voor metadata-services zonder eindproducten, zoals EPG's, is geen businessmodel.

Gevolgen

De nieuwe rtv-gidsen zijn een redelijk succes, maar ieder jaar wordt het moeilijker winst te maken, omdat de interesse voor print daalt. Abonnees willen niet altijd voor dezelfde informatie in papieren en elektronische gidsen betalen, daarom zal een deel van de weinige jonge leden het abonnement van de papieren versie opzeggen en overstappen naar de betaalde digitale versie. Maar leden van omroepverenigingen zijn veelal wat ouder en stappen niet snel over op nieuwe technieken. De dalende trend van rtv-bladen is ongebroken, de geringe nieuwe papieren concurrentie heeft slechts een beperkt effect hierop. Steeds meer gebruikers zullen genoeg nemen met online gidsen die hooguit over de komende 72 uur informeren.

7.4 Scenario 3: Status quomarkt

Programmagegevens worden tegen vergoeding beschikbaar gesteld en er komen geen nieuwe spelers op de markt.

Wat er gebeurt

De NPO vraagt geld voor het drie weken voor uitzending beschikbaar stellen van de programmagegevens. Naast de NPO-gegevens zijn ook de commerciële gegevens van RTL en SBS nodig. Zij drijven de prijs dusdanig omhoog dat niemand in afname van hun programmagegevens is geïnteresseerd. Ook weigeren RTL en SBS hun gegevens op een andere manier dan via MIS ter beschikking te stellen.

Daarmee blijft het monopolie van de MIS-database bestaan. Toch willen sommige uitgevers voor hun dagbladen gebruik maken van programmagegevens die voor langere tijd beschikbaar zijn. Omdat zij een betrouwbaar imago willen overbrengen, maken ze afspraken met voor de consument herkenbare exploitanten van programmagegevens. Dagbladen maken bijvoorbeeld met de KRO afspraken voor een ingekorte Mikro Gids bij de krant op zaterdag. Hierdoor ontstaat voor de rtv-bladen van de omroepen de kans een hoger bereik te realiseren en de oplagedaling te keren. Voor nieuwe rtv-bladen van uitgevers die nu nog geen rtv-gidsen in Nederland uitbrengen, zijn de kosten hoger dan de te verwachten baten. Zij maken dan ook geen gebruik van de ruimer beschikbare programmagegevens.

De kabelaars zien een duidelijk servicevoordeel door hun EPG's van wekelijkse data te voorzien. Ze proberen gezamenlijk de prijs van de commerciële gegevens naar beneden te krijgen. De licentie per set-top-box kost evenveel als een exemplaar per gemiddelde oplage van een papieren gids. Uiteindelijk biedt de samenwerking van NPO, SBS en RTL een goedkopere oplossing: MIS brengt een EPG uit, die naast het spoorboekje ook door de drie omroepen verzorgde programma-informatie bevat. Hiervoor vraagt MIS de helft. De MIS-EPG bevat voor andere omroepen alleen het spoorboekje. De kabelaars zijn bereid voor de aanvullende informatie, die alleen samen met de programmagegevens te verkrijgen is, geld te betalen. Voor online diensten gelden vergelijkbare condities: per Nederlander die gemiddeld per maand wordt bereikt, wordt een tiende van de licentiekosten van een set-top-box gevraagd. De verwachte inkomsten van de nieuwe toepassingen zijn te klein om hoge 'vaste' kosten voor programmagegevens te rechtvaardigen. Van dit aanbod maakt niemand gebruik. Maar



tegen een kleine vergoeding kan op een website de eenvoudigste module van een online 'tv-gids' worden geplaatst, uitgebreidere modules zijn wat duurder. Internationale maar ook op Nederland gerichte online gidsen, zoals tvtv.nl, mogen ook in de toekomst slechts 48 uur van tevoren gegevens van de tien grote Nederlandse zenders publiceren, online worden daarom geen nieuwe producten in de markt gezet.

Alleen de gebruikers van digitale televisie of kopers van een krant met een overeenkomst met een exploitant van programmeergegevens krijgen toegang tot wekelijkse programmaoverzichten.

Gevolgen

NPO, SBS en RTL bepalen ook in de toekomst het aanbod aan papieren en digitale tv-gidsen. De inkomsten van de NPO stijgen, omdat exploitanten van set-top-boxen de MIS-gegevens zes dagen voor uitzending willen benutten. De positie van de NPO blijft onveranderd en te verwachten valt dat de inkomsten licht stijgen.

7.5 Scenario 4: Gesloten markt

Programmeergegevens worden om niet ter beschikking gesteld en er komen geen nieuwe spelers op de markt.

Wat er gebeurt

De NPO wordt mediawettelijk verplicht de programmeergegevens drie weken voor uitzending gratis ter beschikking te stellen aan belangstellenden. RTL en SBS zien niets in het vrijgeven van de programmeergegevens en besluiten hun gegevens alleen via MIS ter beschikking te stellen, tegen de huidige voorwaarden. Programmeergegevens mogen niet verrijkt worden en moeten vernietigd worden als ze 'over de datum' zijn. Maar RTL doet dat niet zonder nieuwe onderhandelingen. Omdat de schade voor de NPO- en SBS-gidsen door nieuwe en vooral gratis concurrentie hoog kan zijn, vraagt RTL een duidelijk hogere licentievergoeding. Ondanks een verdubbeling gaan de NPO en SBS hiermee akkoord.

Hierdoor treden geen nieuwe aanbieders toe tot de markt, want het uitsluitend vrij kunnen exploiteren van gegevens van de NPO biedt geen meerwaarde. Door de houding van RTL en SBS is het immers niet mogelijk een totaalpakket aan tweewekelijkse gegevens te exploiteren.

Omdat de programmeergegevens niet bewaard mogen worden, komen nieuwe technologische ontwikkelingen niet voor de Nederlandse gebruikers beschikbaar. De gepersonaliseerde EPG's kunnen immers nog steeds niet over de gebruikershistorie beschikken, anders dan die door consumenten zelf aangemaakt. Hierdoor wordt alleen de actieve EPG-gebruiker, die zelf zijn voorkeuren aangeeft, voorzien van gepersonaliseerde tips voor tv-consumptie.

Gevolgen

De NPO is blij met het besluit van de twee commerciële omroepen en de situatie blijft in eerste instantie ongewijzigd. De publieke omroepen behalen minder inkomsten omdat ze de programmeergegevens gratis moeten leveren, terwijl de rtv-bladen van de omroepen wel moeten betalen voor de programmeergegevens van RTL en SBS. Wat wel verandert, is dat de gegevens van de NPO eerder en beter verspreid worden. In online gidsen en EPG's zijn de gegevens van de publieke omroepen voor zeven dagen beschikbaar.



8 Antwoorden op vragen van de minister

8.1 Vorm en inhoud van een zorgvuldige en evenwichtige beschikbaarstelling van programmagegevens

In dit afsluitende hoofdstuk worden de vragen van de minister beantwoord, zoals gesteld in haar brief van 27 januari 2011.

Zoals eerder geschetst werd het Commissariaat verzocht antwoorden te geven op de volgende vragen:

- Hoe kunnen de programmagegevens op een zorgvuldige en evenwichtige wijze beschikbaar gesteld worden?
- Hoe kan hieraan vorm en inhoud worden gegeven op een zodanige wijze dat omroepen niet teveel schade lijden en marktpartijen voldoende ruimte krijgen voor door hen gewenste exploitatie van programmagegevens?
- Hoe kunnen verliezen van de omroepen beperkt worden door aanvullend flankerend beleid met betrekking tot de eigen exploitatie van de programmagegevens en de organisatie van de exploitatie?
- Wat is in dat verband een realistische prijs voor de beschikbaarstelling van de programmagegevens?
- Welke wetswijzigingen zijn hiervoor nodig?

Een nadere analyse van de vragen leert dat het hier in feite gaat om één kernvraag, namelijk hoe gekomen kan worden tot een zorgvuldige en evenwichtige beschikbaarstelling van programmagegevens. De andere vragen zijn een nadere uitwerking van de kernvraag. In de onderstaande paragrafen worden de verschillende aspecten aan zorgvuldige en evenwichtige beschikbaarstelling behandeld.

8.2 Zorgvuldige beschikbaarstelling door het waarborgen van betrouwbaarheid van programmagegevens

Onder zorgvuldige beschikbaarstelling wordt verstaan het waarborgen van de betrouwbaarheid van de programmagegevens. Het gaat om de volgende gegevens per programma: datum, zender, omroep, tijdstip, titel, korte omschrijving en de Kijkwijzer-classificatie. Tot nu toe worden de programmagegevens van alle publieke en commerciële omroepen verzameld door MIS en zijn de gegevens van een individuele publieke omroep niet los verkrijgbaar. MIS voegt waarde toe door samenvoeging, als alle publieke omroepen hun gegevens zelfstandig ter beschikking stellen, zou dit veel werk voor de verkrijgende partij met zich meebrengen. Voorstel is om in het kader van de zorgvuldige beschikbaarstelling de programmagegevens op een NPO-server beschikbaar te stellen aan bijvoorbeeld uitgevers en journalisten, zodat zij ook zonder de betaalde dienstverlening van MIS over de bovengenoemde gegevens kunnen beschikken. De omroepen kunnen desgewenst op hun eigen websites aanvullende informatie over hun programma's presenteren en hiermee input voor uitgebreidere berichtgeving leveren.

Om de accuratesse van de gegevens te waarborgen is het noodzakelijk dat het niet mogen veranderen van de genoemde basisgegevens een leveringsvoorwaarde blijft.



8.3 Evenwichtige beschikbaarstelling

Een evenwichtige beschikbaarstelling van de programmagegevens heeft twee kanten. Enerzijds moeten marktpartijen voldoende ruimte hebben om de verkregen programmagegevens op de door hen gewenste wijze te exploiteren. Anderzijds moet schade voor de publieke omroepen voorkomen dan wel beperkt worden.

8.3.1 Voldoende ruimte voor exploitatie door marktpartijen

De huidige markt voor papieren gidsen in Nederland wordt gekenmerkt door een hoge concentratiegraad en beperkte productdiversiteit. De markt voor online gidsen en EPG's kenmerkt zich door weinig aanbieders, de tijdshorizon is beperkt en op de markt voor metadata is slechts één aanbieder actief.

Onder 'marktpartijen' worden hier zowel bestaande marktpartijen begrepen als partijen die zouden willen toetreden tot die markt. Dit rapport laat zien dat er in Nederland drie bestaande markten zijn voor de exploitatie van programmagegevens: de markt voor dataharmonisatie en metadataservices (organisaties zoals MIS), de markt voor betaalde papieren rtv-gidsen (producten zoals Mikrogids en Veronica Magazine) en de markt voor online rtv-gidsen en EPG's. Daarnaast kunnen programmagegevens voor bestaande producten zoals kranten een toegevoegde waarde bieden. Vanwege de beperkte toegankelijkheid maken op dit moment alleen dagbladen hiervan gebruik, maar er zijn ook andere producten denkbaar, zoals gratis bijlagen voor dagbladen, tv-weekoverzichten in tijdschriften of online gidsen van dagblad- of nieuwssites.

Uit de omschreven scenario's⁸¹ blijkt dat de meeste ruimte voor marktpartijen ontstaat als de programmagegevens van de publieke en commerciële omroepen gratis ter beschikking zouden worden gesteld. Voor een afgewogen oordeelsvorming wordt dan ook 'gratis' meegenomen als zijnde een realistische prijs. Indien de programmagegevens tegen betaling worden vrijgegeven, dan is de hoogte van de prijs bepalend voor het aanbod dat kan ontstaan. Als de gegevens tegen betaling ter beschikking worden gesteld, zal een keuze gemaakt moeten worden tussen drie vormen van licentievergoeding. De hoogte van een licentievergoeding kan (1) onafhankelijk zijn van de exploitatie van de gegevens of afhankelijk van aantal, type en gebruik van producten. Licentievergoedingen kunnen worden vastgesteld (2) per productmarkt (metadata, rtv-gidsen, EPG's) en per productmarkt kan de prijs afhankelijk worden gemaakt van (3) de afname (criteria zoals oplage en bereik). Om voor marktpartijen ruimte op alle markten te creëren, houdt een realistische prijs rekening met de verdienmogelijkheden, die – zo laten de scenario's in dit rapport zien – voor papieren gidsen veel groter zijn dan voor EPG's en online producten.⁸²

De scenario's hebben ook laten zien dat voldoende ruimte voor exploitatie van papieren gidsen alleen kan ontstaan als alle marktpartijen – naast de NPO ook RTL en SBS – hun programmagegevens op een vergelijkbare manier ter beschikking stellen. Een realistische prijs moet niet alleen rekening houden met de belangen van de publieke media-instellingen en de commerciële media-instellingen, maar ook met de verschillende verdienmodellen op de onderscheiden markten van papieren rtv-gidsen, EPG's en online gidsen.

⁸¹ Zie H 7.2 t/m 7.5.

⁸² Zowel de licentievergoeding als de verdienmodellen per markt worden nader uitgewerkt in H 8.5.

8.3.2 Het beperken van schade voor publieke omroepen

De schade die voor de publieke omroepen in de toekomst kan ontstaan, moet worden opgesplitst in directe financiële schade en indirecte schade door verlies aan leden en kosten gemoeid met het beëindigen van verliesgevend nevenactiviteiten⁸³ (mocht het uitgeven programmabladen verliesgevend worden). Van belang is ook de schade te splitsen in schade voor de verenigingen en schade voor de financiering van programma's. Gebaseerd op de ons bekende cijfers over de relatie tussen abonnees op rtv-bladen en leden van omroepverenigingen, stellen wij vast dat de in 1997 tot stand gebrachte ontkoppeling⁸⁴, waarbij abonnees op een rtv-gids expliciet kenbaar moeten maken dat ze ook lid van een omroepvereniging willen worden, goed werkt. Om die reden laten wij het verlies aan leden hier buiten beschouwing en betrekken we in beginsel alleen de directe financiële schade in onze beoordeling.

Over de schade die de publieke omroepen kunnen oplopen worden vele bedragen genoemd. Zo werden in de publiciteit bedragen rond de € 25 miljoen⁸⁵ per jaar vermeld. Wat de exacte mogelijke schade zal zijn, is niet precies vast te stellen, omdat te veel externe (onzekere) factoren, waarop nauwelijks invloed uit te oefenen is, een rol spelen. Voor de schadebepaling wordt ervan uitgegaan dat RTL en SBS hun licentievergoeding in stand houden, gebaseerd op hun uitspraken over de situatie die ontstaat nadat programmeergegevens van de publieke omroep zijn vrijgegeven.⁸⁶

Indien de programmeergegevens van de publieke omroep gratis ter beschikking komen, dan zal mogelijk een eind komen aan de barterovereenkomst tussen SBS en de NPO. In dat geval zullen de publieke rtv-bladen ook voor de SBS-gegevens moeten gaan betalen. Naast die extra kostenpost kunnen inkomsten dalen doordat een deel van de abonnees zal overstappen naar nieuwe exploitatievormen van programmaoverzichten.

Als er daarentegen geen sprake is van gratis vrijgave, maar van een (lage) licentievergoeding⁸⁷ voor de programmeergegevens, dan zal het ter beschikking stellen van programmeergegevens weer leiden tot inkomsten die het verlies aan abonnees (deels) kunnen compenseren. Deze inkomsten kunnen besteed worden aan de programma's. Kortom: de toekomstige schade laat zich nu nog niet vaststellen. De ingeschakelde externe financieel adviseur heeft de maximale schade berekend op € 18 miljoen per jaar, zijnde het totale exploitatieresultaat van de rtv-gidsen van de publieke omroepen, gebaseerd op de situatie in 2009.

Het doel de schade voor de omroepen te beperken en tegelijk voldoende ruimte voor nieuwe marktpartijen te creëren, zou bereikt kunnen worden door een getrapte introductie van de vrijgave van programmeergegevens. Het vrijgeven van de gegevens betekent dat voor het eerst andere partijen dan omroepen rtv-gidsen mogen uitgeven. Hierop moeten bestaande en nieuwe marktpartijen kunnen inspelen. Een stapsgewijze opening van de markt is de beste optie om de schade voor de omroepen te beperken en de consument tegelijkertijd van betrouwbare informatie te voorzien. De publieke omroepen kunnen zich langzaam op concurrentie instellen en nieuwe partijen krijgen voldoende tijd om verdienmodellen rond de programmeergegevens te ontwikkelen.

⁸³ Bijvoorbeeld afvloeiingskosten en faillissementskosten.

⁸⁴ Zie H 2.1.

⁸⁵ De Telegraaf, 18 maart 2011.

⁸⁶ Zie H 4.4.

⁸⁷ Bedoeld wordt een redelijke vergoeding die nieuwe exploitatievormen mogelijk maakt.



8.4 Beperken van verliezen van omroepen door aanvullend flankerend beleid met betrekking tot de eigen exploitatie van de programmagegevens en de organisatie van de exploitatie

In het verleden is reeds flankerend beleid ontwikkeld om de schade na het vrijgeven van de programmagegevens te compenseren. De rtv-gidsen behoeven zich sinds 1 september 1997 niet meer te houden aan het maximum van 25 procent niet-programmagerelateerde berichtgeving en ondervinden daarom geen inhoudelijke belemmering ten opzichte van nieuwe concurrerende rtv-gidsen. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt door de publieke omroepen, zonder dat de programmagegevens daadwerkelijk aan derden zijn verstrekt (afgezien van de in tijdshorizon beperkte gegevens voor dagbladen en EPG's). Verder aanvullend flankerend beleid wordt niet noodzakelijk geacht om de verliezen van de omroepen te beperken.

In dit rapport is weinig tot geen aandacht besteed aan de exploitatie en de organisatie van die exploitatie van de rtv-gidsen op dit moment. Desalniettemin komen wij met een suggestie op dit punt. Overwogen kan worden een centrale organisatie in te richten die de exploitatie verzorgt. Hierdoor kunnen schaalvoordelen ontstaan, omdat de efficiency in het maken van een rtv-gids toeneemt, waardoor de directe kosten voor het maken van een programmablad kunnen dalen. Eventueel ontstane schade door het vrijgeven van programmagegevens kan dan gecompenseerd worden door kostenreductie. Mede met het oog op de te verwachten fusies tussen omroepen kan centralisatie een wenselijke maatregel zijn. Ook andere nevenactiviteiten kunnen door deze centrale organisatie geëxploiteerd worden, zodat een organisatie vergelijkbaar met BBC Worldwide kan ontstaan.

8.5 Een realistische prijs voor de beschikbaarstelling van de programmagegevens

Gezien de verschillende verdienmodellen op de onderscheiden markten is het noodzakelijk de hoogte van de licentievergoeding af te laten hangen van het type productmarkt. De realistische prijs voor papieren rtv-gidsen en voor digitale gidsen wordt daarom afzonderlijk bepaald. Voor de papieren rtv-gidsen dient de licentievergoeding niet alleen afhankelijk te zijn van de productmarkt, maar ook van de afzet van het product, uitgedrukt in jaarlijkse oplagen. Voor de online gidsen is de factor afzet moeilijk te berekenen, reden waarom een lumpsum wordt voorgesteld. Bij EPG's voor digitale televisie is het verdienmodel beperkt, maar de afzet wel meetbaar. Hier dient de licentie afhankelijk te zijn van de productmarkt en het aantal abonnees, uitgedrukt in set-topboxen.

Papieren gidsen

De prijs van gegevens als weer- en theaterinformatie is volgens onze externe adviseur in vergelijkbare markten nihil. De waarde van de programmagegevens in Nederland wordt geraamd tussen de huidige RTL vergoeding en 3,4 cent per exemplaar van een papieren gids. Ter vergelijking: de NPO heeft in de recente onderhandelingen 14 cent voorgesteld. Wij zien deze 14 cent niet als een realistische prijs, omdat de gevraagde vergoeding ver afwijkt van de maximale waarde uit de waardebepaling en bij dit bedrag geen reëel winstgevend businessmodel voor exploitatie van programmagegevens te realiseren is. De licentievergoeding die RTL vraagt, ligt aan de onderkant van de berekende waarde en is duidelijk lager dan de door de NPO gevraagde vergoedingen. Een realistische prijs ligt dus – uitgaande van de waardeberekeningen – tussen de RTL vergoeding en 3,4 cent. Met dit gegeven zijn meerdere modellen te ontwikkelen waaraan in alle gevallen voor- en nadelen kleven.



Op basis van de gevoerde gesprekken en de ontwikkelde scenario's zijn twee modellen voor een realistische prijs uitgewerkt, die beide uitgaan van een getrapte vrijgave van de programmeergegevens. Het eerste model richt zich op het mogelijk maken van innovatie en marktopening. Het gaat uit van een wat hogere startprijs die daalt in de jaren daarna. Het tweede model stelt het gewenste gedrag van de commerciële omroepen centraal en stelt een gemiddelde prijs vast die periodiek hergewaardeerd zou moeten worden.

Innovatiemodel

Het eerste model heeft tot doel innovatie te bevorderen. Het begint met de hoogste licentievergoeding voor papieren gidsen, de bovenkant van de waardebandbreedte: 3,4 cent. Vervolgens wordt de prijs jaarlijks met 20 procentpunten verlaagd om de markt getrapte te openen. Gezien de achterstand in de marktontwikkeling zou starten met een lage prijs het ongewenste effect kunnen hebben dat kwalitatief hoogwaardige bestaande gidsen verdwijnen ten gunste van goedkope maar misschien onbetrouwbare producten. Voor een pluriform aanbod is het aanbevelingswaardig dat eerst een markt voor nieuwe hoogwaardige papieren gidsen met toegevoegde waarde mogelijk wordt gemaakt, zoals die in scenario 2 is beschreven, en pas daarna de markt ook voor goedkope producten wordt geopend, zoals beschreven in scenario 1. Starten met een hoge prijs geeft bovendien bestaande marktpartijen een kans hun businessmodel anders in te richten en nieuwe partijen krijgen door de vaste jaarlijkse daling zekerheid dat het ontwikkelen van verdienmodellen op de langere termijn lonend is.

De licentievergoeding van 3,4 cent is vele malen hoger dan de nu door RTL aan de NPO en SBS gevraagde licentiekosten. We veronderstellen daarom dat RTL uit financieel oogpunt geen bezwaar zou maken tegen de voorgestelde vergoeding. Als ook SBS zou meegaan en 3,4 cent zou vragen, is de hoogte van de totale licentievergoeding voor alle voor de Nederlandse markt relevante programmeergegevens 10,2 cent. Voor een nieuwe gids met een gemiddelde wekelijkse oplage van 100.000 exemplaren betekent de aanvangsprijs een kostenpost van € 176.800⁸⁸ in 2012 voor de gegevens van de NPO en € 530.400 voor de programmeergegevens van de NPO, SBS en RTL samen. Dat is een hoge prijs, die moeilijk terug te verdienen is. Ieder jaar neemt de prijs van de NPO-programmeergegevens in ons voorstel lineair met 20 procentpunten af. De kosten voor 100.000 exemplaren dalen ieder jaar met iets meer dan € 100.000 als SBS en RTL meebewegen en komen in 2016 uit op € 36.400 voor de NPO-gegevens, dus in totaal ongeveer € 109.000.

Door eerst een vergoeding te laten betalen voor programmeergegevens groeit de kans dat nieuwe exploitanten vertraagd op de markt komen met een product dat toegevoegde waarde biedt. Ook valt te verwachten dat consumenten dan eerder geneigd zijn de hiervoor benodigde prijs te betalen. Hierdoor komen betrouwbare producten op de markt. Daarnaast is de kans op uitholling van winstmarges van bestaande en toekomstige exploitanten klein.

Voor een daling van de prijs zijn meerdere argumenten te geven. Naast het uiteengezette argument dat de markt langzaam en stapsgewijs open moet gaan, is de verwachting dat de oplagedaling van de papieren tv-gidsen ook de komende jaren doorzet. Door stapsgewijze opening zijn de bestaande gidsen in staat hun product te diversifiëren, waardoor ook in de toekomst winst uit exploitatie van programmeergegevens kan worden besteed aan het maken van programma's. Een omroepvereniging zou dan, anders dan nu, bijvoorbeeld een volwaardige EPG met zevendaagse gegevens van alle zenders op de markt kunnen brengen. Vanaf een bepaald moment in 2015 of 2016 zal de concurrentie duidelijk toenemen.

⁸⁸ € 176.800 = 100.000 * 52 * 3,4 cent.



De overzichtelijke periode van vijf jaar geeft voldoende tijd voor alle bestaande en nieuwe marktpartijen hun businessmodellen op de stapsgewijze verandering van de condities af te stemmen. Belangrijk hierbij is dat alle marktpartijen nu al zekerheid hebben over de afzonderlijke stappen. Daarom is gekozen voor een vaste lineaire daling van 20 procentpunten per jaar. Wanneer de markt open is en concurrentie is ontstaan, zijn alle omroepen erbij gebaat de gegevens zo veel mogelijk te verspreiden.

Voor de periode vanaf 2017 stellen we voor de programmeergegevens gratis ter beschikking te stellen. Hierdoor ontstaat een evenwichtiger speelveld voor de bestaande en nieuwe aanbieders van papieren gidsen. Bovendien wordt dan concurrentie mogelijk voor metadata-services. Immers, de metadataservice int vaak ook de licentievergoeding voor de omroepen. Een geldelijke vergoeding staat de exploitatie van de programmeergegevens door meerdere metadatabases in de weg.

Het model dat uiteindelijk tot gratis verstrekking leidt, bevordert een pluriform aanbod alleen als RTL en SBS de ontwikkeling volgen. Een gids met een hoog bereik is ook voor SBS en RTL een must om haar programmeergegevens in te laten verschijnen, anders zou een groot publiek niet van hun programmering kennis kunnen nemen. Het is echter twijfelachtig of het lukt binnen enkele jaren nieuwe onafhankelijke rtv-gidsen in de markt te zetten met een dusdanig hoog bereik, dat ook RTL en SBS geneigd zijn hun gegevens gratis ter beschikking te stellen. Als de commerciële zenders bijvoorbeeld wel hoog beginnen, maar weigeren de prijs te laten dalen, dan kan dat tot ernstige problemen voor de gidsen van de publieke omroep leiden. Die moeten immers 'dure' commerciële gegevens inkopen, waarmee ze de gidsen van SBS, die de NPO-gegevens steeds goedkoper krijgen, een enorm concurrentievoordeel verschaffen. Mocht deze situatie uiteindelijk leiden tot ernstige marktverstoring, bijvoorbeeld doordat er geen rtv-gidsen met alle programmeergegevens meer op de markt kunnen komen of doordat de innovatie belemmerd wordt, dan zou daartegen een mededingingsrechtelijke zaak ahangig gemaakt kunnen worden. Optioneel kan, mochten RTL en SBS niet bereid zijn gratis te verstrekken, worden overgegaan tot een prijs resulterend uit de kostenbenadering als eindpunt na vijf jaar, zijnde 0,6 cent.⁸⁹

TABEL 8.1 VOORGESTELDE PRIJSONTWIKKELING PROGRAMMEERGEVEENS PUBLIEKE OMROEP IN CENT PER PAPIEREN EXEMPLAAR VAN EEN RTV-GIDS

JAAR	MODEL INNOVATIE	MODEL GEMIDDELDE WAARDE
2012	3,40 cent	1,95 cent
2013	2,72 cent	Herberekening
2014	2,04 cent	=2013
2015	1,36 cent	Herberekening
2016	0,68 cent	=2015
2017	Optioneel	Herberekening

⁸⁹ Zie H 6.1.

Gemiddelde waarde

Naast het innovatiemodel wordt een tweede model voorgesteld dat het probleem van blijvend hoge prijzen voor commerciële programmeergegevens omzeilt. In het tweede model wordt een gemiddelde prijs gehanteerd. Voor de hand liggend is een maximale prijs van 1,95 cent per exemplaar, zijnde het gemiddelde tussen de maximale en minimale waarde van de berekende waarde voor de Nederlandse programmeergegevens. Voor RTL een aantrekkelijke prijs om te volgen, daar deze nog steeds duidelijk hoger is dan de prijs die nu voor een gids aan RTL moet worden betaald. De maximale prijs is onderhandelbaar.

Een prijs van 1,95 cent betekent voor een nieuwe gids met een gemiddelde wekelijkse oplage van 100.000 exemplaren een kostenpost voor de programmeergegevens van de publieke omroep van € 101.400 per jaar. Stellen RTL en SBS hun gegevens tegen hetzelfde tarief ter beschikking, dan zijn de totale kosten per jaar € 304.200. Nog steeds een fors bedrag, dat het onzeker maakt of nieuwe producten met een hogere oplage kunnen ontstaan als geschetst in scenario 1.⁹⁰ Om hogere oplages mogelijk te maken, valt te denken aan een korting voor gidsen met een wekelijkse oplage boven 100.000 exemplaren. Wordt verondersteld dat alle omroepen dezelfde prijs hanteren, dan heeft dat gevolgen voor de bestaande rtv-gidsen. RTL ontvangt dan voor de rtv-gidsen ruim € 2,5 miljoen van de publieke omroep en negen ton van SBS.⁹¹ Als ook een eind komt aan de barterovereenkomst tussen SBS en de NPO, dan moet de publieke omroep nog € 1,6 miljoen⁹² betalen aan SBS. De ruimte om te onderhandelen over de maximum licentievergoeding kan ertoe leiden dat deze lager uitvalt. Betrokken partijen hebben ieder hun belangen bij de onderhandelingen. Voor RTL is het bijvoorbeeld belangrijk een zo hoog mogelijk bereik te realiseren via de bestaande rtv-gidsen, terwijl het anderzijds commercieel aantrekkelijk blijft zoveel mogelijk geld te verdienen met licentievergoedingen. De bestaande gidsen van de publieke omroepen willen hun lezers een zo compleet mogelijke gids – dus inclusief de gegevens van RTL en SBS – aanbieden tegen zo laag mogelijke vaste kosten voor programmeergegevens.

Na een jaar zou daarom een evaluatie moeten plaatsvinden, inclusief een herberekening van de waarde, waardoor ook in dit model sprake is van een getrapte introductie. Gekeken dient te worden in welke mate marktverruiming heeft plaatsgevonden en wat het gedrag is van RTL en SBS, afhankelijk daarvan kan zelfs een prijs van 0 ontstaan. Een hoge prijs is echter eveneens denkbaar. Ook mogen de bestaande rtv-gidsen niet in het geding komen. De herberekening van de waarde kan daarna tweejaarlijks plaatsvinden.

Conclusie

Een realistische prijs moet zodanig zijn dat nieuwe aanbieders nieuwe producten in de markt kunnen zetten. Een lage prijs maakt het aanbieders mogelijk de meeste nieuwe producten in de markt te zetten, maar een lage prijs of zelfs gratis programmeergegevens van de publieke omroep leiden niet noodzakelijk tot een verandering. Uit alle scenario's komt naar voren dat daartoe naast de publieke omroep ten minste één van de twee grote commerciële omroepen hun gegevens voor een vergelijkbare prijs ter beschikking moet stellen. De scenario's laten zien dat RTL de enige partij is die geen commercieel belang heeft in de rtv-gidsen, maar wel een commercieel belang om ook in de toekomst inkomsten uit programmeergegevens te genereren. Met name het meebewegen van RTL met de NPO-tarifering is belangrijk, zeker gezien het marktaandeel van RTL (2010, 24,6%⁹³). We verwachten dat als RTL meedoet ook SBS (marktaandeel 2010, 16,6%⁹⁴) zal volgen. Bovendien blijkt uit de scenario's dat een directe invoering van een gratis systeem tot enorme concurrentie kan leiden en weinig ruimte laat voor het ontstaan

⁹⁰ Zie H 7.2.

⁹¹ Op basis van de totale jaaroplage in 2009 rtv-gidsen van de publieke omroep.

⁹² De NPO betaalt SBS € 2,5 miljoen voor haar gegevens, SBS betaalt de NPO € 900.000 voor de publieke gegevens.

⁹³ Bron: SKO, Jaarrapportage 2010.

⁹⁴ Bron: SKO, Jaarrapportage 2010.



van nieuwe en kwalitatief hoogwaardige gidsen. Om de bestaande rtv-gidsen van de publieke omroep niet met enorme licentiekosten te belasten, is het wenselijk dat de door RTL en SBS opgelegde licentievergoedingen niet te sterk afwijken van de prijs voor de programmeergegevens van de publieke omroep.

Het innovatiemodel biedt de meeste kans op het ontstaan van een pluriform aanbod. De nieuwe uitgevers krijgen dezelfde kans als de bestaande uitgevers, er ontstaat een 'level playing field'. De vraag is in hoeverre RTL en SBS hierin meegaan. Het verzet van RTL en SBS tegen gratis verstrekking zal waarschijnlijk groot zijn. Het eindigen met vergoeding tegen kostprijs verhoogt wellicht de bereidheid van RTL en SBS om te volgen.

Het model van de gemiddelde waarde maakt het aannemelijker dat RTL en SBS meebewegen met de licentievergoeding van de publieke omroep, maar nieuwe rtv-gidsen met een hoge oplage komen waarschijnlijk niet op de markt. Zij moeten immers drie partijen betalen voor de programmeergegevens. Bestaande uitgevers houden door het meebewegen van RTL en SBS waarschijnlijk gelijke condities voor verkrijging van alle programmeergegevens: alleen RTL moet betaald worden. Zowel het innovatiemodel als het model van de gemiddelde waarde bieden kansen voor nieuwe en bestaande partijen om programmeergegevens te exploiteren.

Het vasthouden aan een hoge licentie-vergoeding door RTL en SBS in tegenstelling tot een lage NPO-prijs is voor het Commissariaat reden om een voorkeur uit te spreken voor het model van de gemiddelde waarde. Temeer omdat na een jaar de licentiewaarde en marktwerking geëvalueerd wordt en de realistische prijs alsnog kan worden aangepast.

Online gidsen en EPG's

Op dit moment zijn in EPG's en online gidsen vaak de gegevens van alle zenders voor een week beschikbaar, met uitzondering van die van SBS, RTL en de NPO. Het vrijgeven van alleen de programmeergegevens van de publieke omroep is een toegevoegde waarde voor de EPG en leidt ertoe dat de programma's van de publieke zenders eerder vindbaar zijn dan de programma's van de commerciële concurrenten, die dan nog slechts voor drie dagen zichtbaar zijn. Een gemis aan commerciële programmaoverzichten is in een EPG of online-gids daarom minder bezwaarlijk dan in een papieren gids.

Als op EPG's de programmeergegevens langer beschikbaar zijn, kunnen hieraan opnames voor langere termijn worden gekoppeld. Een EPG met zevendaagse weergave maakt een digitaal pakket aantrekkelijker. Omdat de prijs voor de programmeergegevens slechts een klein gedeelte beslaat van de onderhandelingen tussen de omroep en aanbieders van digitale televisie, is het vragen van een hoge prijs niet opportuun, ook omdat EPG's door de laatste als service aan de consument worden aangeboden. Uit de kostenbenadering kan een licentietarief van ten minste 0,6 cent per maand per set-top-box afgeleid worden. Stapsgewijze verlaging op een dusdanig laag bedrag lijkt vooralsnog niet nodig. Afhankelijk van de prijsontwikkeling voor rtv-gidsen zou de licentie na 2016 ook gratis kunnen worden verstrekt.

Voor de exploitatie in de vorm van online tv-gidsen kan de prijs niet worden bepaald op basis van een waarde die is vastgesteld aan de hand van de inkomsten van papieren gidsen. Op dit moment zijn de mogelijkheden beperkt om hoge inkomsten te realiseren via online tv-gidsen. Het koppelen van een tarief aan gebruiksmetingen is moeilijk, omdat er op dit moment geen geaccepteerde meting bestaat die alle websites meet.⁹⁵ Omdat er momenteel

⁹⁶ De Stichting Internet Reclame (STIR) biedt weliswaar in de markt geaccepteerde metingen, maar STIR meet het bereik alleen voor de sites van de (op dit moment) 45 exploitanten die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de financiering van het onderzoek.

maar een beperkt aantal producten bestaat, ligt het voor de hand om de programmegegevens voor deze producten zeven dagen voor uitzending tegen een lage vaste jaarlijkse onkostenvergoeding ter beschikking te stellen. Gefaseerde afbouw is hier niet nodig, omdat het om een laag bedrag gaat. Hiermee kan de ontwikkeling van nieuwe diensten worden bevorderd. Hier wordt uitgegaan van een lumpsum van € 2.500 per merk per jaar. Hoewel bestaande rtv-gidsen een concurrentievoordeel hebben in het opzetten van online diensten, zij hebben immers al een bekende merknaam, zouden met dit lage bedrag nieuwe aanbieders in staat moeten zijn een nieuw product in de markt te zetten. Afhankelijk van de mate van concurrentie die ontstaat, kan op termijn een gratis verstrekking worden overwogen.

Voor alle duidelijkheid: alle licentievergoedingen hebben in beginsel uitsluitend betrekking op de programmegegevens. Voor aanvullende informatie als foto's, toegang tot archieven en promo's zou afzonderlijk geld gevraagd kunnen worden.

In het geval van vrijgave tegen condities die voor iedereen identiek zijn, is er geen sprake van exclusieve contracten, maar van een algemene terbeschikkingstelling. Daarom zal er, naar inschatting van het Commissariaat, voor wat dat betreft geen sprake zijn van overtreding van het dienstbaarheidsverbod door de NPO.

8.6 Wetswijzigingen

Bij iedere keuze uit de verschillende modellen die in het bovenstaande zijn gepresenteerd, zal wijziging van de mediawettelijke regels noodzakelijk zijn.

Als de keuze valt op wat wij het innovatiemodel noemen, dan moet dat in het tweede lid van artikel 2.139 van de Mediawet 2008 tot uitdrukking komen. Het verdient in dat geval aanbeveling om in de wet een delegatiegrondslag op te nemen, die het mogelijk maakt om in een Algemene Maatregel van Bestuur de aflopende staffel dwingend voor te schrijven.

Als de keuze mocht vallen op het tweede model, dan ligt het in de rede om de tijdelijk vaste prijs in een AMvB vast te leggen en in de wet te bepalen dat het Commissariaat na twee jaar een herberekening uitvoert. Hetzelfde geldt voor de lumpsum voor online gidsen en het licentietarief voor EPG's.

De keuze om af te koersen op gratis beschikbaarstelling van de programmegegevens op termijn betekent de facto dat de publieke omroepen de auteursrechtelijke bescherming van hun programmegegevens verliezen. Voor de formalisering daarvan bevat artikel I van het initiatief wetsvoorstel Weekers en Van der Ham (TK 29 680) een bruikbare tekst.

In de opties die wij voorleggen, zou het obstakel van de in artikel 2.140 Mediawet 2008 vastgelegde omkering van de bewijslast geen rol meer hoeven te spelen. Het aanbrenge van wijzigingen in het systeem van exploitatie van programmegegevens komt voort uit de wens van het kabinet om deze makkelijker en breder ter beschikking te stellen aan derden. Daarbij past slecht de nergens anders in de praktijk van het auteursrecht voorkomende omkering van de bewijslast. Als marktpartijen tegen voor hen aanvaardbare voorwaarden bij de NPO terecht kunnen voor de programmegegevens, dan zullen zij niet snel geneigd zijn om elders, met omzeiling van de NPO, de programmegegevens te bemachtigen. In deze omstandigheden moet de algemene regel 'wie stelt die bewijst' voor de NPO voldoende zijn en hoeft de bewijslast niet bij marktpartijen terecht te komen. Dit laatste geldt in dat geval uiteraard evenzeer voor de omkering van de bewijslast voor de programmegegevens van de commerciële omroepen zoals neergelegd in artikel 3.28 Mediawet 2008.





