

Vergaderjaar 2007–2008

21 501-34

Raad voor Onderwijs, Jeugdzaken en Cultuur

31 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2008

Nr. 97

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 april 2008

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ hebben enkele fracties de behoefte om enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 29 februari 2008 inzake reactie op het consultatiedocument van de Europese Commissie over de Omroepmededeling (staatssteun publieke omroep) (Kamerstuk 21 501-34 en 31 200 VIII nr. 93). Bij brief van 23 april 2008 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van de Camp

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), voorzitter, Depla (PvdA), Slob (CU), Remkes (VVD), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Dijk (CDA), Aptroot (VVD), Leerdam (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Van Dijk (SP), Besselink (PvdA), De Rooij (SP), Ouwehand (PvdD), Dibi (GL) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Ferrier (CDA), Gill'ard (PvdA), Anker (CU), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Uitslag (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Dijken (PvdA), Hamer (PvdA), Van Dam (PvdA), van der Burg (VVD), Gesthuizen (SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Ten Broeke (VVD), Leijten (SP), Bouchibti (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD), Peters (GL) en Van Bommel (SP).

Inhoudsopgave

| | |
|---|----------|
| I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties | 2 |
| 1. Algemeen | 2 |
| 2. Definitie publieke taak en goedkeuring nieuwe media activiteiten | 3 |
| 3. Betaaldiensten | 3 |
| 4. Financiering en evenredigheid | 3 |
| 5. Voorwaarden met betrekking tot sport | 3 |
| 6. Reservevorming | 3 |
| 7. Efficiencywinsten en winstmarge | 4 |
| 8. Scheiding van publieke en commerciële activiteiten | 4 |
| 9. De vervolprocedure | 4 |
| II Reactie van de minister | 4 |

I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Nederlandse regering aarzelt of het nodig is de Omroepmededeling te herzien en dat Nederland bezorgd is dat een herziening van de Omroepmededeling ten koste gaat van de ruimte voor lidstaten om de publieke omroep naar eigen inzicht vorm te geven. Dit risico bestaat wanneer in de Omroepmededeling te gedetailleerde voorschriften opgenomen zouden worden. Deze leden willen dit laatste voorkomen en roepen de Nederlandse autoriteiten daarom op om de Europese Commissie te vragen op dit punt vooral terughoudend te zijn. Gezien het Protocol van Amsterdam heeft de publieke omroep een bijzondere positie. De Nederlandse autoriteiten vinden deze bijzondere positie, ook in het digitale medialandschap, van groot belang. Als blijkt dat een groot aantal lidstaten twijfels heeft bij een markttoets, hoe zal de Commissie hier dan rekening mee houden in lopende staatssteunzaken ten aanzien van de publieke omroep, zo vragen de aan het woord zijnde leden. De Nederlandse autoriteiten hebben bezwaar tegen de wijze waarop de voorstellen, gedetailleerde procedurele verplichtingen aan de lidstaten opleggen om bestaand marktaanbod en belangen van (commerciële) derden mee te wegen bij de goedkeuring van nieuwe media-activiteiten van publieke omroepen. Het voert in de ogen van deze leden te ver om op Europees niveau een brede en voorafgaande markttoets als verplichting aan de lidstaten op te leggen. Ook hecht Nederland eraan dat het aanbod van de publieke omroep in het kader van de vervulling van haar publieke taak in zijn totaal beoordeeld moet worden, en niet elke activiteit afzonderlijk. Een brede en voorafgaande markttoets voor iedere nieuwe media-activiteit afzonderlijk, miskent deze samenhang en heeft bovendien het risico dat de publieke omroep bij het uitoefenen van haar publieke taak wordt teruggedrongen in een reservaat van klassieke radio en televisie. Bovendien blijkt het onderscheid met commerciële media vooral uit het geheel van activiteiten, zo betogen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de minister op het consultatiedocument van de Europese Commissie over de Omroepmededeling (staatssteun publieke omroep). Deze leden zijn met de minister van mening dat een brede en voorafgaande markttoets voor publieke taakactiviteiten van de publieke omroep ongewenst is. Bestaan in andere sectoren dergelijke toetsen en kan de minister per sector aangeven wat de kabinetsvisie is op deze toetsen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

2. Definitie publieke taak en goedkeuring nieuwe media activiteiten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Nederlandse autoriteiten twijfelen aan de noodzaak en wenselijkheid van een lijst van activiteiten die niet onder de publieke taak vallen. Een lijst met activiteiten die niet onder de publieke taak vallen, is ook in de ogen van deze leden niet nodig en niet wenselijk. Deze leden merken op dat het in de digitale wereld onverstandig is om op voorhand bepaalde technologie uit te sluiten. Een lijst van activiteiten die op voorhand niet tot de publieke taak wordt gerekend en die dus alleen als zelfstandige en zichzelf bedruipende commerciële activiteit wordt gerekend, lijkt de leden ongepast. Bij voorkeur bepaalt Nederland zelf wat wel en niet tot de publieke taak moet worden gerekend. Hoe denkt de minister hierover?

De leden van de SP-fractie zijn voorstander van een brede publieke omroep die ook breed toegankelijk is. Is het waar dat in uw reactie staat dat u in de toekomst mogelijk financiering wil vragen voor uitzendingen van de publieke omroep die via het internet worden uitgezonden, zo vragen de aan het woord zijnde leden. Deze leden vragen of u kunt uiteenzetten hoe u dit ziet en hoe zich dit verhoudt tot het streven de publieke omroep breed toegankelijk te maken. Zij vragen of dit gaat gelden voor alle programma's van alle omroepen en wat er met dit geld gaat gebeuren?

3. Betaaldiensten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Nederlandse autoriteiten het belangrijk vinden dat er geen beperkingen zijn voor het aanbieden van betaaldiensten als onderdeel van de publieke taak van de publieke omroep. Betaling door eindgebruikers (bijvoorbeeld themakanaal) is in het digitale medialandschap een groeiende en onmisbare inkomstenbron voor audiovisuele producties. Nederland beschouwt bijbetaling door eindgebruikers dan ook als een legitiem (toekomstig) onderdeel van gemengde financiering van de publieke taak van de publieke omroep. De leden kunnen zich in deze benadering vinden. Op welke wijze wordt de transparantie in financiering gegarandeerd, zo vragen zij.

4. Financiering en evenredigheid

Nederland is geen voorstander van het opnemen van de verdergaande voorwaarde dat de lidstaten parameters moeten vaststellen om het compensatiebedrag te bepalen. Wat wordt precies onder het compensatiebedrag verstaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

5. Voorwaarden met betrekking tot sport

De Nederlandse autoriteiten vinden het niet gewenst om specifieke voorwaarden ten aanzien van de financiering van (premium) sportrechten in de Mededeling op te nemen. Er is in de ogen van de leden van de CDA-fractie geen reden om de publieke financiering van sportuitzendingen anders te beoordelen dan andere onderdelen van de publieke taak.

6. Reservevorming

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Nederlandse autoriteiten het eens zijn met de Commissie dat een reservemogelijkheid van 10% ook voor de publieke omroep noodzakelijk is. Verdergaande eisen ten aanzien van de reservevorming, zijn naar de mening van de Nederlandse autoriteiten niet gewenst. Deze leden vragen of de reservering van 10% vol-

doende is om in geval van een calamiteit de continuïteit van de publieke omroep te garanderen.

7. Efficiencywinsten en winstmarge

De Nederlandse autoriteiten zijn van mening dat de efficiencywinsten behouden mogen blijven voor de publieke omroep, onder de voorwaarde dat dit wordt gebruikt voor de financiering van de publieke taak. De leden van de CDA-fractie merken op dat het ook mogelijk moet zijn dat de publieke omroep de winstmarge behoudt zolang deze extra opbrengsten gebruikt worden voor de uitvoering van de publieke taak.

8. Scheiding van publieke en commerciële activiteiten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Nederlandse autoriteiten zich kunnen vinden in een verheldering van de regels voor het functioneel scheiden van de boekhouding en kostentoe rekening aan publieke taken en commerciële activiteiten. Nederland heeft een voorkeur voor het onderbrengen van commerciële activiteiten in een aparte entiteit omdat de controle op het verrichten van commerciële activiteiten en een juiste kostentoe rekening voor de toezichthouder eenvoudiger zijn. Deze leden vragen wat precies wordt bedoeld met commerciële activiteiten door de publieke omroep. Deze leden merken op dat een functionele scheiding voldoende kan zijn, indien aan alle eisen van transparantie en scheiding wordt voldaan. De Transparantierichtlijn verplicht in de ogen van deze leden de lidstaten niet om een structurele scheiding te maken.

9. De vervolgpcedure

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen een eventuele aanpassing van de Omroepmededeling heeft voor de zaken en procedures inzake staatssteun die nu nog lopen. Welke gevolgen heeft een eventuele aanpassing voor met name de Nederlandse zaak, zo vragen zij. De Europese Commissie wil de Omroepmededeling aanpassen om meer rechtszekerheid te bereiken, maar biedt het niet meer rechtszekerheid om de Omroepmededeling, zolang er nog zaken lopen, niet aan te passen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

II REACTIE VAN DE MINISTER

1. Algemeen

De leden van de SP-fractie vragen naar markttoetsen in andere sectoren en de opvatting daarover van het kabinet.

In 2005 heeft de Europese Commissie het Staatssteun Actieplan gepubliceerd, met als doelstelling «minder en beter gerichte steun». Sinds het verschijnen van dit Actieplan legt de Commissie meer nadruk op de economische rechtvaardiging voor staatssteun. Onderzoek van de markt, een markttoets, vormt een onderdeel van deze economische rechtvaardiging en is niet gebonden aan specifieke sectoren. De Commissie vindt wel dat er bepaalde gevoelige sectoren zijn en sectoren met overcapaciteit (scheepsbouw, staal, chemische vezels). In deze sectoren let de Commissie in het bijzonder op marktversturende effecten van een voordeel aan ondernemingen dat kwalificeert als staatssteun. Ook bij toetsing van staatssteun aan sommige publieke diensten kan de Commissie vragen om informatie over de markt.

Het kabinet heeft in zijn algemeenheid niets tegen een markttoets als onderbouwing van de economische rechtvaardiging van staatssteun,

maar vindt dat deze geen afbreuk mag doen aan nationale bevoegdheden en/of gepaard gaan met zware administratieve lasten voor overheid en bedrijfsleven.

Dit geldt zeker voor publieke diensten die de overheid steunt met het oog op de borging van publieke belangen, waarbij de overheid bijvoorbeeld eisen stelt aan de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de dienst. Het kabinet hecht aan de vrijheid die lidstaten hebben om deze Diensten van Algemeen Belang (DAB) naar eigen inzicht vorm te geven. Dit geldt ondubbelzinnig voor niet economische diensten van algemeen belang (NEDAB) die niet concurreren op een markt, zoals in Nederland de drinkwatervoorziening en publiek bekostigd onderwijs. Bij diensten van algemeen economisch belang (DAEB) die in concurrentie met de markt worden aangeboden (zoals in Nederland de publieke omroep en sociale huisvesting) zijn de regels van de interne markt wel van toepassing, maar mogen zij de vervulling van de publieke taak niet verhinderen. De rol van de Europese Commissie is beperkt tot de controle op zogenoemde «kennelijke fouten»¹.

Deze bevoegdheidsverdeling is bekrachtigd in het Protocol over diensten van algemeen belang dat bij het op 13 december 2007 ondertekende Verdrag van Lissabon is opgenomen. Zoals uw kamer weet, heeft Nederland zich hiervoor actief ingezet.

Voor de publieke omroep is bovendien in een afzonderlijk Protocol gehecht aan het Verdrag van Amsterdam uit 1999 een bijzondere positie geregeld. Dit protocol geeft lidstaten de vrijheid de aard, inhoud, omvang en financiering van de publieke taak van de publieke omroep zelfstandig vast te stellen. Het kabinet meent dat een het instellen van een Europese verplichting tot een brede en voorafgaande marktoets bij de beoordeling van nieuwe activiteiten van de publieke omroep de nationale beleidsruimte te zeer zou beperken.

2. Definitie publieke taak en goedkeuring nieuwe media activiteiten

De leden van de CDA-fractie vragen naar de betekenis van een lijst van activiteiten ter afbakening van de publieke taak en de Nederlandse zeggenschap daarover.

Het kabinet vindt dat Nederland zelf moet kunnen bepalen wat tot de publieke taak van de publieke omroep behoort. De Europese Commissie bestrijdt die bevoegdheid niet ten principale, maar stelt voor dat lidstaten op een (illustratieve) lijst vastleggen welke activiteiten *niet* onder de publieke taak vallen. Volgens het kabinet is zo'n lijst overbodig. Hij vindt dat lidstaten voldoen aan de Europese regels op dit vlak wanneer zij wettelijk vastleggen wat *wel* de publieke taak is en een procedure hebben voor goedkeuring van concrete activiteiten van de publieke omroep. Aan die beide eisen voldoet de nieuwe Mediawet die uw Kamer onlangs heeft ontvangen. De grootste zorg van het kabinet over herziening van de Omroepmededeling is dan ook een andere, namelijk dat de Europese Commissie suggereert om betaaldiensten *op voorhand* uit te zonderen van de publieke taak. Het kabinet ziet dit als een ongewenste inperking van de ruimte van lidstaten om naar eigen inzicht vorm te geven aan de publieke omroep.

¹ Zie ook de brief van 22 januari van de minister van Economische Zaken over de mededeling van de Europese Commissie over diensten van algemeen economisch belang en de inzet van Nederland. Kamerstukken, 2007–2008, 22 122, nr. 602, Tweede Kamer.

De leden van de SP-fractie vragen naar financiering van de publieke omroep uit bijdrage van gebruikers in relatie met de toegankelijkheid.

Inderdaad heeft het kabinet aan de Europese Commissie geschreven dat hij rechtstreekse bijbetaling door gebruikers beschouwt als een legitieme

toekomstige bron van (gemengde) financiering de publieke omroep in het digitale medialandschap. In de memorie van toelichting bij de Nieuwe Mediawet heeft het kabinet de achtergrond daarvan toegelicht¹. Vanzelfsprekend blijft het kabinet zeker stellen dat zoveel mogelijk publiek media-aanbod vrij toegankelijk is voor iedereen. Bijbetaling is vooral een optie om gespecialiseerde digitale diensten te bekostigen; dergelijke diensten zullen steeds belangrijker worden om het publiek te bereiken, maar kunnen niet alleen uit belastingopbrengsten en reclame worden gefinancierd.

3. Betaaldiensten

De leden van de CDA-fractie vraagt hoe bij bijbetaling door eindgebruikers de transparantie in financiering gegarandeerd.

De publieke omroep legt elk jaar in zijn (meerjaren)begroting aan de rijksoverheid verantwoording af over alle inkomsten en uitgaven. Daaronder vallen ook inkomsten uit (bij)betaling door eindgebruikers.

4. Financiering en evenredigheid

De leden van de CDA-fractie vragen wat onder het compensatiebedrag wordt verstaan.

Het compensatiebedrag is de jaarlijkse bijdrage uit de rijksbegroting die op grond van de Mediawet beschikbaar wordt gesteld aan de publieke omroep en noodzakelijk is voor de uitvoering van de publieke taak.

6. Reservevorming

De leden van de CDA-fractie vragen of de reservering van 10% voldoende is om in geval van een calamiteit de continuïteit van de publieke omroep te garanderen.

De reserve van 10% bij de publieke omroep is bedoeld voor (fluctuatie in uitgaven aan) programma's. Daarnaast is er de algemene omroepreserve die de overheid beheert en in geval van calamiteiten kan inzetten.

7. Efficiencywinsten en winstmarge

De leden van de CDA-fractie merken op dat het ook mogelijk moet zijn dat de publieke omroep de winstmarge behoudt zolang deze extra opbrengsten gebruikt worden voor de uitvoering van de publieke taak.

De omroepen mogen zowel de efficiencywinsten als de winstmarge behouden, zolang deze extra opbrengsten gebruikt worden voor de programma's van de publieke omroep. Mocht er aan het einde van het jaar een resultaat overblijven, dan dient dit te worden toegevoegd aan de programmareserve voor de besteding aan programma's in het volgende jaar.

8. Scheiding publieke en commerciële activiteiten

De leden van de CDA-fractie vragen wat wordt bedoeld met commerciële activiteiten door de publieke omroep en de Transparantierichtlijn niet verplicht tot een structurele scheiding van publieke activiteiten.

De commerciële activiteiten zijn nevenactiviteiten van de publieke omroep, die niet onder de publieke taak vallen (maar wel in het verlengde daarvan liggen) en niet uit publieke middelen worden gefinancierd. Deze

¹ Kamerstukken, 2007–2008, 31 356, nr. 4, Tweede Kamer.

activiteiten dienen duidelijk en correct gescheiden te zijn van de publieke taak. Dit kan volgens de Europese regels zowel door middel van een boekhoudkundige als een organisatorische scheiding.

9. De vervolprocedure

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen een eventuele aanpassing van de Omroepmededeling heeft voor de zaken en procedures inzake staatssteun die nu nog lopen.

De Commissie streeft ernaar lopende zaken over staatssteun aan publieke omroepen in de lidstaten, waaronder de Nederlandse, af te ronden voordat de Omroepmededeling wordt herzien. Mocht dit niet lukken, dan rijst inderdaad de vraag hoe lopende zaken en herziening van de Omroepmededeling zich tot elkaar verhouden. In de Nederlandse reactie op de consultatie over de Omroepmededeling heeft het kabinet de Commissie hiernaar gevraagd.