

Vergaderjaar 2008–2009

30 921

Vaststelling van tijdelijke regels voor mediaconcentraties en enige daarmee verband houdende wijzigingen in de Mediawet en de Mededingingswet (Tijdelijke wet mediaconcentraties)

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2009

De Tijdelijke wet mediaconcentraties is op 13 juni 2007 in werking getreden.¹ Artikel 13 van deze wet bepaalt dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in overeenstemming met de minister van Economische Zaken vóór 1 mei 2009 een verslag toezendt aan Eerste en Tweede Kamer over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Dat verslag doe ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, bij deze toekomen.

De Tijdelijke wet mediaconcentraties (TWM) verbiedt bepaalde mediaconcentraties op drie markten, die van groot belang worden geacht voor de (politieke) meningsvorming: dagbladen, radio en televisie. Een mediaconcentratie is verboden op grond van de TWM indien deze tot gevolg heeft dat na de concentratie het aandeel op de lezersmarkt voor dagbladen meer dan 35% bedraagt. Een mediaconcentratie is verder verboden in het geval deze betrekking heeft op een combinatie van twee of drie van de gebruikersmarkten voor dagbladen, televisieprogramma's of radioprogramma's (lezers, kijkers, luisteraars) en tot resultaat heeft dat de opgetelde aandelen op de betrokken markten (totaal dus 300%) meer dan 90% bedragen.

Oogmerk van de TWM is tweeledig: enerzijds ruimte scheppen voor cross-mediale ontwikkeling en daarmee met name dagbladuitgevers in staat stellen om zich te ontwikkelen tot multimediale ondernemingen, anderzijds bescherming bieden tegen een te grote concentratie van opiniemacht op de drie markten die relevant worden geacht voor de functies nieuws en opinie.

De TWM bevat een «horizonbepaling»: zij geldt tot 1 januari 2010. Bij koninklijk besluit kan een ander tijdstip worden vastgesteld waarop deze wet vervalt. In de loop van 2009 moet derhalve een keuze gemaakt worden uit drie mogelijkheden:

1. niets doen, waardoor de wet per 1 januari 2010 expireert;

¹ Tijdelijke wet mediaconcentraties, Staatsblad 2007, 204.

2. de wet ongewijzigd verlengen;
3. de wet wijzigen; de tijd die daarmee gemoeid is impliceert dat de huidige wet dan eerst verlengd moet worden.

Aan het eind van dit verslag ga ik hier nader op in.

Feitenrelaas door NMa en Commissariaat voor de Media

Ten behoeve van dit verslag is aan de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en het Commissariaat voor de Media – die beiden een rol spelen bij toepassing van de Tijdelijke wet mediaconcentraties – gevraagd om gezamenlijk een «feitenrelaas» op te stellen over de gevallen waarin deze wet is toegepast in de periode juni 2007–maart 2009.¹ In deze periode zijn drie concentraties bij de NMa gemeld, die getoetst zijn aan de TWM:

– Telegraaf Media Groep N.V. – Sky Radio Limited – Sky Radio Nederland B.V.

Het betrof hier het verwerven van uitsluitende zeggenschap door TMG over Sky Radio Limited en Sky Radio Nederland. Tegen deze concentratie rezen geen mededingingsrechtelijke bezwaren. Het Commissariaat voor de Media concludeerde in zijn advies aan de NMa dat deze concentratie geen afbreuk deed aan de spreiding van opiniemacht.

– RTL Nederland – Radio 538

Deze concentratie bestond uit het verkrijgen van uitsluitende zeggenschap over Vrije Radio Omroep Nederland B.V. (Radio 538) en een aantal televisieactiva van Talpa Media Holding B.V. door RTL Group Beheer B.V. Tegen deze concentratie rezen geen mededingingsrechtelijke bezwaren. Het Commissariaat voor de Media concludeerde dat deze concentratie geen afbreuk deed aan de spreiding van opiniemacht zoals gewaarborgd door de TWM.

– Mecom – Wegener

Mecom Group Plc. verwierf uitsluitende zeggenschap over Koninklijke Wegener N.V. door middel van een openbaar bod op alle uitstaande aandelen.

NMa oordeelde dat er geen mededingingsrechtelijke problemen rezen bij deze concentratie. Het Commissariaat voor de Media concludeerde dat het gezamenlijk aandeel van Wegener en Mecom op de gebruikersmarkt voor dagbladen 28,9% bedroeg en daarmee ruim onder de grens van 35% bleef die in de TWM wordt aangehouden.

Overige opmerkingen van NMa en Commissariaat voor de Media

De NMa merkt op dat het mededingingsrecht over het algemeen voldoende aangrijpingspunten biedt om publieke belangen, waaronder de opiniemacht, mee te wegen als de markt daar zelf te weinig bescherming voor levert. Volgens de NMa hoeft slechts in het uiterste geval door middel van nieuwe wetgeving te worden ingegrepen in het proces van concurrentie.

Wij zullen deze opvatting betrekken bij onze besluitvorming inzake de TWM.

De NMa wijst erop dat het gebruik van de drie markten, zoals vastgelegd in de TWM, geen mededingingsrechtelijk relevante afbakening is, maar wel als zodanig door de advocatuur wordt gehanteerd bij melding van voorgenomen concentraties. Mochten deze markten worden gehandhaafd dan ziet de NMa graag een vermelding dat het hier niet een mededingingsrechtelijk relevante marktabbakening betreft. Ook dit betrekken wij bij onze besluitvorming inzake de TWM.

¹ Brief van NMa en Commissariaat voor de Media dd 10 april 2009, bijlage 1 bij dit verslag. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het Commissariaat voor de Media adviseert om de Tijdelijke wet mediaconcentraties met enige jaren te verlengen. Volgens het Commissariaat sorteert de wet positieve effecten, in die zin dat onder deze wet cross-mediale initiatieven binnen aanvaardbare concentratiegrenzen tot ontplooiing konden en kunnen komen. Verlenging van de TWM met enkele jaren maakt het volgens het Commissariaat ook mogelijk om – in het kader van zijn jaarlijkse Mediamonitor – verder te onderzoeken hoe opiniemacht van mediabedrijven het best kan worden geoperationaliseerd. Het Commissariaat wil dit doen in nauwe samenspraak met betrokken brancheorganisaties en marktpartijen. Wij zullen dit advies betrekken bij onze besluitvorming inzake de TWM.

Gesprekken met betrokken partijen

Bij de totstandkoming van de Tijdelijke wet mediaconcentraties heeft overleg plaats gevonden met de betrokken partijen: de Nederlandse Dagbladpers (NDP), de Vereniging voor Satelliet Televisie en Radio Aanbieders (VESTRA) en de Vereniging van Commerciële Radio (VCR). In het kader van deze evaluatie zijn wederom gesprekken gevoerd met deze drie partijen.¹

Zowel VESTRA als VCR gaven aan dat ze liever zouden zien dat de Tijdelijke wet mediaconcentraties verdwijnt. Naar hun mening kan volstaan worden met het generieke mededingingstoezicht. Anderzijds gaven zij aan begrip te hebben voor de (politieke) wenselijkheid van een specifieke regeling op mediaterrein; dat was destijds ook de reden dat zij zich konden vinden in de TWM.

De NDP is van mening dat het gevaar van het ontstaan van een dominante opiniemacht in Nederland niet aanwezig is. Zij heeft destijds meegewerkt aan totstandkoming van de TWM omdat het van groot belang was voor haar ledenbedrijven om op korte termijn meer ruimte voor overnames te creëren. Niettemin blijft de NDP bij haar principiële bezwaren tegen crossownership-beperkingen. In ieder geval dient het maximum marktaandeel van 35% op de dagbladmarkt zo spoedig mogelijk te verdwijnen, aldus de NDP. Mocht niettemin besloten worden om de TWM te verlengen, dan zal de NDP graag meewerken aan optimalisering van de huidige bepalingen, teneinde te komen tot een «toekomstgerichte, technologieonafhankelijke operationalisatie van opiniemacht».²

Overweging en voorlopige conclusie

De Tijdelijke wet mediaconcentraties is medio 2007 ingevoerd om met name dagbladuitgevers in staat te stellen zich te ontwikkelen tot multimediale ondernemingen. Van de verruimde mogelijkheden die de TWM biedt, is de afgelopen periode daadwerkelijk gebruik gemaakt, zoals blijkt uit het feitenrelaas van NMa en Commissariaat voor de Media.

De TWM is ook ingevoerd uit zorg over de almaar toenemende concentraties van mediabedrijven. Die politieke zorg gold en geldt vooral de gevolgen van dergelijke concentraties voor de pluriformiteit en de onafhankelijkheid van de nieuws- en informatievoorziening in ons land. Die politieke zorg is onverminderd gerechtvaardigd, met name op het terrein van de dagbladpers. Daar hebben zich de afgelopen tijd ingrijpende ontwikkelingen voorgedaan: teruglopende oplagen van de betaalde kranten, sterk teruglopende advertentie-inkomsten, het ontbreken van een goed business-model voor journalistieke (dagblad)activiteiten via het internet, maar ook de beoogde overname van PCM door De Persgroep, de aangekondigde reorganisaties bij Wegener/Mecom, bij de Telegraaf Media Groep en bij andere dagbladuitgevers. Deze ontwikkelingen rechtvaardigen aanhoudende zorg en oplettendheid van de overheid.

¹ VESTRA liet weten «als koepelorganisatie» geen behoefte te hebben aan een gesprek over de Tijdelijke wet mediaconcentraties. In plaats daarvan is gesproken met de twee grootste leden van VESTRA: SBS en RTL Nederland.

² Zie brief NDP dd 22 april 2009, bijlage 2 bij dit verslag. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In dat licht neigen wij naar een verlenging van de Tijdelijke wet mediaconcentraties. Dat stelt ons in staat om te zien hoe bovengenoemde ontwikkelingen uitwerken op de belangrijke publieke functies van nieuws en opinie, die dagbladen, radio en televisie vervullen.

Daar komt bij dat ik in januari jl de Tijdelijke Commissie Innovatie en Toekomst Pers heb ingesteld.¹ Die heeft als opdracht om mij te adviseren over innovatiemogelijkheden binnen de pers, alsmede over de toekomst van de nieuws- en informatievoorziening in Nederland, toegespitst op de rol van de pers.

Ik verwacht dat de commissie eind mei zijn advies zal uitbrengen. Daarin zal hij ook aandacht besteden aan de Tijdelijke wet mediaconcentraties.

Het lijkt daarom verstandig om bij de finale besluitvorming over de Tijdelijke wet mediaconcentraties het advies van de commissie-Brinkman te betrekken.

Dan kan beter beoordeeld worden welke van de eerder in dit verslag genoemde opties de voorkeur verdient: niets doen, ongewijzigd danwel gewijzigd verlengen.

Ik ga er van uit dat die finale politieke afweging inzake de Tijdelijke wet mediaconcentraties in het najaar plaats vindt. Uiteraard zal ik de Kamer daarover dan nader berichten.

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

¹ Ook bekend als de commissie-Brinkman, Kamerstukken II, 2008–2009, 31 777, nr. 12.