

Vergaderjaar 2020–2021

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 203

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 november 2020

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over de brief van 10 juli 2020 over onderzoek bestedingsaandekortingen in de advertentiemarkt (Kamerstuk 32 827, nr. 203).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 september 2020 aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media voorgelegd. Bij brief van 10 november 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	2
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	0
II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister over bestedingsaandeel-kortingen in de advertentiemarkt. Deze leden hebben de volgende vragen bij het schriftelijk overleg.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of het klopt dat hij heeft toegezegd een onderzoek uit te laten voeren, in samenspraak met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, naar bonussen en kortingen die media-adviesbureaus (achteraf) ontvangen van media-exploitanten op basis van gerealiseerde omzetvolumes in de advertentiemarkt. Zo ja, waar kunnen deze leden dit onderzoek vinden? Waarom is dit niet toegevoegd aan de Kamerbrief? Is de Minister bereid het onderzoek alsnog naar de Kamer te sturen? Is het waar dat het aangegeven onderzoek van de ACM¹ gestart is in november 2016 en de toezegging van de Minister dateert van november 2018? Wat is de reden voor de Minister om de Kamer pas laat te informeren over het ACM besluit van 2 december 2019, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister heeft geconstateerd dat bestedingsaandeel-kortingen moeten worden beoordeeld op basis van hun mogelijke effect op marktwerking. Op basis van welke informatie trekt de Minister deze conclusie en hoe kwam hij tot deze conclusie? Kan de Minister aangeven wat de ongewenste effecten zijn van bestedingsaandeel-kortingen op de marktwerking? Kan de Minister verder aangeven hoeveel mediabureaus op dit moment zowel geld ontvangen van adverteerders als van de partijen die de advertenties plaatsen? In hoeverre vindt de Minister deze gang van zaken wenselijk? De ACM geeft in haar besluit aan dat de toezegging van OMS² een looptijd heeft van twee jaar, omdat dan de vergunningen voor FM-radio aflopen. Dit kan leiden tot wijzigingen in de krachtverhoudingen tussen radiostations. Impliceert de ACM daarmee dat bestedingsaandeel-kortingen toegestaan zijn, tenzij toegepast door een dominante partij? Wat is de reden dat het kabinet er niet voor kiest de toepassing van bestedingsaandeel-kortingen te verbieden, zoals in landen als Griekenland, Frankrijk en Canada het geval is, waar eveneens algemeen toezicht wordt gehouden op mededinging? Is het waar dat het ACM onderzoek en uitkomst specifiek en uitsluitend van toepassing is op de radiosector? Is de Minister het met deze leden eens dat bestedingsaandeel-kortingen ook in andere delen van de mediasector onwenselijk is, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Minister in de Kamerbrief aan geeft dat door ACM geconstateerde risico's OMS heeft toegezegd om met ingang van 1 januari 2020 geen bestedingsaandeel-kortingen meer aan te bieden. Kan de Minister aangeven of dit moet worden gezien als regel dat via zelfregulering bestedingskortingen niet zijn toegestaan? Kan

¹ ACM: Autoriteit Consument en Markt.

² OMS: One Media Sales.

de Minister bevestigen wie hierop handhaaft en of dit inderdaad niet meer gebeurt? Vindt de Minister het niet voor betrokkenen een te grote stap dat tegen de praktijk alleen kan worden opgetreden na het indienen van een melding bij de ACM? Bewandelt de Minister niet de weg van de minste weerstand door er vanuit te gaan dat marktpartijen zelf hun verantwoordelijkheid oppakken door (onderbouwde) signalen van eventuele problemen bij de Minister en de ACM onder de aandacht te brengen? Kan de Minister aangeven hoeveel meldingen de ACM tot op heden heeft ontvangen die betrekking hebben op eventuele misbruik van een economische machtspositie? Wat is de reden dat de ACM informatie als «vertrouwelijk» heeft gekwalificeerd in haar besluit (onderdeel 5.1, 23)? Kunt u bevestigen dat de ACM op 30 juni 2020 in het bezit was van alle door OMS gesloten overeenkomsten voor de verkoop van radioadvertentieruimte, inclusief een compliance certificaat van het bestuur van OMS dat deze overeenkomsten geen bestedingsaandeel-kortingen bevatten? Is het waar dat OMS (d.d. 20 september 2020) op haar website de zin publiceert: «Je ontvangt op basis van de hoogte van het te besteden volume, een basisprijs (K/GRP & CPM) of een korting (vaste prijs per spot).» Is deze informatie conform de uitspraak, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Minister aan geeft dat als op basis van signalen uit de markt zou blijken dat aanvullende wet- en regelgeving of andere maatregelen nodig zijn dat hij zal bezien welke vervolgstappen daarvoor gezet kunnen worden. Hecht de Minister evenzo zwaar aan een politiek signaal, aangegeven door de Kamer, door het aannemen van een motie? Kan de Minister schetsen welke vervolgstappen tot de mogelijkheden behoren? Welke vervolgstappen liggen hierbij, volgens de Minister, het meest voor de hand als uit signalen blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media naar de zogenaamde *sur commission*, oftewel bonussen en kortingen die media-adviesbureaus (achteraf) ontvangen van media-exploitanten op basis van gerealiseerde omzetvolumes in de advertentiemarkt. De leden waren in de veronderstelling dat de Minister een marktbreed onderzoek naar dit fenomeen zou doen, maar constateren dat enkel de praktijk van bestedingsaandeelkortingen bij één partij, te weten OMS, is onderzocht. Waarom heeft de Minister dit onderzoek niet breder uitgezet? Kan de Minister de resultaten van het onderzoek naar OMS aan de Kamer doen toekomen, zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Minister ervan uitgaat dat marktpartijen zelf hun verantwoordelijkheid oppakken door problemen bij hem of de ACM te melden. De aan het woord zijnde leden kunnen niet ontkennen dat dit op hen overkomt als een afwachtende houding. Wat is de reden dat de Minister zelf geen regulerende voorstellen doet om deze – zoals in de OMS-casus blijken – ongewenste effecten te voorkomen maar het enkel aan de markt laat? Is er geen enkele andere partij dan OMS die deze praktijken bezigt, zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie vragen of de Minister bekend is met het gegeven dat in landen als Canada, Griekenland en Frankrijk wél regulerende maatregelen bestaan om de praktijk van bestedingsaandeelkortingen aan te pakken. Kan hij toelichten wat de effecten zijn van het beleid in deze landen, zo vragen de leden.

Eerder vroegen de leden van de D66-fractie naar financiële gevolgen van het afschaffen van het stelsel van *sur commission*. De Minister antwoordde destijds dat dit pas na afloop van het kalenderjaar vastgesteld zou kunnen worden. De leden zijn benieuwd wat de Minister daar nu over kan zeggen. Is de Minister bereid om, zoals hij destijds stelde, alsnog onderzoek naar de motieven van adverteerders te doen om de financiële effecten van afschaffing van *sur commission* in kaart te brengen, zo vragen de leden.

Tot slot constateren de leden van de D66-fractie dat de Minister momenteel geen reden ziet voor verder onderzoek of aanvullende wet- en regelgeving of andere noodzakelijke maatregelen. Op welke wijze is hij van plan de voortdurende praktijk te monitoren? Op welk moment vindt een nieuw weegmoment plaats om, in overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, wél over te gaan tot aanvullende wet- en regelgeving of andere noodzakelijke maatregelen? Kan de Minister aangeven welke aanvullende wet- en regelgeving of andere noodzakelijke maatregelen op dat moment tot de mogelijkheden behoren, zo vragen de leden.

II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

1.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of het klopt dat hij heeft toegezegd een onderzoek uit te laten voeren, in samenspraak met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, naar bonussen en kortingen die media-adviesbureaus (achteraf) ontvangen van media-exploitanten op basis van gerealiseerde omzetvolumes in de advertentie-markt.

2.

Zo ja, waar kunnen deze leden dit onderzoek vinden?

3.

Waarom is dit niet toegevoegd aan de Kamerbrief?

4.

Is de Minister bereid het onderzoek alsnog naar de Kamer te sturen?

Tijdens het wetgevingsoverleg van 3 december 2018 (Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 149) heb ik uw Kamer toegezegd een onderzoek uit te laten voeren, in samenspraak met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), naar bonussen en kortingen die media-adviesbureaus (achteraf) ontvangen van media-exploitanten op basis van het aandeel in de gerealiseerde omzet in de advertentiemarkt (hierna: bestedingsaandeelkortingen).^{3, 4}

In de Kamerbrief van 5 september 2019 heb ik u geïnformeerd over de stapsgewijze aanpak die mij voor ogen stond.⁵ In samenwerking met het Ministerie van EZK ben ik in gesprek gegaan met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en brancheorganisaties die partijen representeren in de mediasector die actief zijn op de advertentiemarkt. Dit met als doel mij te oriënteren en een beeld te vormen van de mate waarin bestedingsaandeelkortingen als probleem worden ervaren in de sector en hoe en met welke gegevens deze thematiek is te onderzoeken. Op basis van de uitkomsten van deze oriëntatie gaf ik aan, in overleg met EZK, te zullen beoordelen in hoeverre een nader onderzoek vereist is en, zo ja, op welke wijze dit onderzoek kan worden vormgegeven.

³ Ook wel aangeduid als «surcommission».

⁴ Kamerstuk 32 827, nr. 144.

⁵ Kamerstuk 32 827, nr. 159.

Op basis van de gevoerde gesprekken heb ik geconstateerd dat bestedingsaandekortingen moeten worden beoordeeld op basis van hun mogelijke effect op marktwerking. Naast het voorbeeld van One Media Sales (OMS), zijn in de gesprekken geen andere concrete voorbeelden van verstoringen naar voren gekomen. Op grond hiervan is mij niet gebleken dat bestedingsaandekortingen nu op brede schaal als problematisch worden ervaren. Daarom heb ik, in samenspraak met EZK, geconstateerd dat er op dit moment onvoldoende aanleiding is voor verder onderzoek naar de praktijk van bestedingsaandekortingen in de advertentiemarkt. Met mijn brief van 10 juli jl.⁶ heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik niet ben overgegaan op het aanbesteden van een onderzoek.

5.

Is het waar dat het aangegeven onderzoek van de ACM⁷ gestart is in november 2016 en de toezegging van de Minister dateert van november 2018?

De ACM vermeldt in haar besluit inzake OMS van 2 december 2019 dat zij een onderzoek was gestart in november 2016 naar een mogelijke overtreding van de Mededingingswet door OMS.⁸ Tijdens het wetgevingsoverleg van 3 december 2018 heb ik uw Kamer toegezegd een onderzoek uit te laten voeren naar bestedingsaandekortingen. Op het moment van de toezegging was ik nog niet op de hoogte van het lopende onderzoek omdat de ACM normaliter niet communiceert over lopende onderzoeken.

6.

Wat is de reden voor de Minister om de Kamer pas laat te informeren over het ACM besluit van 2 december 2019, zo vragen de leden.

De besluiten van de ACM worden in de regel gepubliceerd op haar website. Zonder expliciete aanleiding of verzoek, is het niet gebruikelijk dat het kabinet de Kamer informeert over besluiten van de ACM.

7.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister heeft geconstateerd dat bestedingsaandekortingen moeten worden beoordeeld op basis van hun mogelijke effect op marktwerking. Op basis van welke informatie trekt de Minister deze conclusie en hoe kwam hij tot deze conclusie?

8.

Kan de Minister aangeven wat de ongewenste effecten zijn van bestedingsaandekortingen op de marktwerking?

Om te beginnen zijn volumekortingen heel gebruikelijk in het dagelijks economisch verkeer. Normaliter leidt dit niet tot concurrentieproblemen. Bestedingsaandekortingen zijn een specifieke kortingsvorm. Deze vorm van kortingen is op grond van de Mededingingswet in beginsel niet verboden (zie ook de toelichting bij vraag 11).

In het geval van een bestedingsaandekorting wordt een hogere korting gegeven, naarmate er minder van het advertentiebudget van een adverteerder (indirect) besteed wordt bij concurrenten. Op die manier kan een aanbieder van advertentieruimte (d.w.z. een media-exploitant) door middel van bestedingsaandekortingen een groter aandeel van de bestedingen naar zich toetrekken. Als er een groter deel van het advertentiebudget bij concurrenten wordt besteed, is de korting lager. Op deze

⁶ Kamerstuk 32 827, nr. 198.

⁷ ACM: Autoriteit Consument en Markt.

⁸ Autoriteit Consument en Markt (2 december 2019). Toezeggingsbesluit OMS over radioadvertenties.

wijze worden adverteerders en media-adviesbureaus verleid om een zo groot mogelijk deel van hun budget in te zetten bij de aanbieder met een korting. Dit kan een verstoring hebben op de concurrentie tussen aanbieders van advertentieruimte als één of meerdere aanbieders op de markt aanzienlijke marktmacht hebben, omdat adverteerders verleid worden een groter deel van hun budget bij één partij te besteden. Deze praktijk kan er toe leiden dat het media-aanbod verschaalt en de prijzen van advertenties op termijn worden verhoogd.

Naast deze verstoring bij marktmacht, heb ik vernomen dat de werking van bestedingsaandeelkortingen niet voor alle marktpartijen even transparant is. Daar staat tegenover dat het hier zakelijke bilaterale overeenkomsten betreffen en de markt zelf transparantie tracht te bevorderen. Zo worden de belangen van adverteerders in deze zakelijke overeenkomsten ook behartigd door de Bond van Adverteerders (BvA). De BvA wijst adverteerders bijvoorbeeld op de verschillende geldstromen en het recht om transparantie over en doorrekening van bestedingsaandeelkortingen af te dwingen bij media-adviesbureaus. Verder verzorgt de BvA voor zijn leden modelcontracten tussen adverteerders en media-adviesbureaus met onder andere bepalingen die zien op inzicht in en doorrekening (d.w.z. terugbetaling) van bestedingsaandeelkortingen. Dergelijke modelcontracten worden ook door auditbureaus aangeboden. Deze bureaus kunnen ook een audit uitvoeren om naleving te controleren van de contractuele afspraken door een media-adviesbureau.

9.

Kan de Minister verder aangeven hoeveel mediabureaus op dit moment zowel geld ontvangen van adverteerders als van de partijen die de advertenties plaatsen?

Adverteerders kunnen direct advertentieruimte inkopen bij een media-exploitant of indirect via een media-adviesbureaus. In het laatste geval wordt het media-adviesbureau betaald voor geleverde diensten door de eindklant, een adverteerder. Media-adviesbureaus betalen op hun beurt media-exploitanten voor de ingekochte advertentieruimte, hierbij kunnen dus bestedingsaandeelkortingen worden aangeboden. Naar schatting verloopt circa 80 procent van alle mediabestedingen in Nederland via een media-adviesbureau.

10.

In hoeverre vindt de Minister deze gang van zaken wenselijk?

Naar aanleiding van de afschaffing van bestedingsaandeelkortingen door de Ster in 2018, vroegen leden van de CDA-fractie mij een verbod op deze kortingen te onderzoeken omdat een ongelijk speelveld dreigde te ontstaan in de advertentiemarkt waar de Ster de dupe van werd omdat andere marktpartijen deze kortingen nog wel aanbieden. Naast een gelijk speelveld, motiveerden leden van de D66-fractie de wenselijkheid van een verbod op grond van transparantie.

Allereerst merk ik op dat zakelijke partijen vrij zijn om, binnen de grenzen van de wet, hun overeenkomsten vorm te geven. Dit geldt in beginsel ook voor de toepassing van bestedingsaandeelkortingen.

Zoals hiervoor toegelicht moeten bestedingsaandeelkortingen worden beoordeeld op basis van hun mogelijke effect op marktwerking. Naast de OMS-casus, zijn uit de gevoerde gesprekken geen indicaties naar voren gekomen die er op wijzen dat in het licht van effect op de marktwerking op grote schaal problemen worden ervaren met bestedingsaandeelkortingen onder marktpartijen. Om deze redenen wijs ik, in samenspraak met EZK, marktpartijen op de mogelijkheid om zich tot de betrokken minis-

teries en de ACM te wenden met (onderbouwde) signalen van eventuele problemen. Indien vanuit de sector dergelijke signalen of handavingsverzoeken worden ingediend bij de ACM die betrekking hebben op eventueel misbruik van een economische machtspositie, dan zal ACM met inachtneming van haar prioriteringsbeleid, naar deze signalen en verzoeken kijken.

Onvoldoende transparantie is, zoals hierboven toegelicht, in de gevoerde gesprekken naar voren gebracht. Hier staat tegenover dat in de markt verschillende mechanismes bestaan waarmee meer transparantie wordt betracht in deze zakelijke overeenkomsten. Zo wijst de BvA adverteerders op hun rechten en zijn modelcontracten tussen adverteerders en media-adviesbureaus verkrijgbaar waarin bepalingen zijn opgenomen die zien op inzicht in en doorrekening van bestedingsaandeelkortingen. Alles overwegende is er op dit moment onvoldoende basis om te stellen dat bestaande mechanismes niet afdoende functioneren en om tot een verbod op de toepassing van bestedingsaandeelkortingen in de advertentiemarkt over te gaan. Ingrijpen in specifieke contractbepalingen door de overheid is een zwaar middel en vraagt om voldoende grondslag en zorgvuldig handelen, zeker bij transacties tussen zakelijke partijen.

Tot slot, werp ik een blik op de toekomst. In de gevoerde gesprekken is de verwachting geuit dat verdienmodellen op basis van bestedingsaandeelkortingen mogelijk op termijn zullen verdwijnen naar gelang de digitale transitie voortschrijdt. Het merendeel (61%) van de mediabestedingen is gerealiseerd middels verkoop van digitale advertenties in 2019. Van de digitale (display) advertenties wordt 70% geautomatiseerd aangeboden en verkocht.⁹ Omdat het bedrijfsmodel achter geautomatiseerde advertentieverkoop anders is, zal het commissiemodel wellicht op den duur verdwijnen.

11.

De ACM geeft in haar besluit aan dat de toezegging van OMS¹⁰ een looptijd heeft van twee jaar, omdat dan de vergunningen voor FM-radio aflopen. Dit kan leiden tot wijzigingen in de krachtverhoudingen tussen radiostations. Impliceert de ACM daarmee dat bestedingsaandeelkortingen toegestaan zijn, tenzij toegepast door een dominante partij?

De Mededingingswet verbiedt het hanteren van bepaalde kortingen in beginsel niet. De ACM kan alleen ingrijpen wanneer een partij met een dominante positie (economische machtspositie) de concurrentie verstoort. Als uitgangspunt voor het bestaan van een economische machtspositie geldt dat de onderneming een marktaandeel van ongeveer 50% of meer dient te hebben op de relevante markt. Uitgaande van de Mededingingswet en de jurisprudentie op dit gebied is het een dominante onderneming verboden om voorwaardelijke kortingen te hanteren, die de mededinging beperken. Een dergelijk verbod geldt niet voor ondernemingen die geen dominante positie hebben.

12.

Wat is de reden dat het kabinet er niet voor kiest de toepassing van bestedingsaandeelkortingen te verbieden, zoals in landen als Griekenland, Frankrijk en Canada het geval is, waar eveneens algemeen toezicht wordt gehouden op mededinging?

⁹ Deloitte en IAB Nederland (mei 2020). Digital Advertising Spend 2019: The Netherlands.

¹⁰ OMS: One Media Sales.

Het kabinet kiest er op dit moment voor om de toepassing van bestedingsaandeelkortingen niet te verbieden. Zoals hierboven toegelicht is er op basis van de gevoerde gesprekken onvoldoende aanleiding om een dergelijk verbod op bestedingsaandeelkortingen te overwegen.

13.

Is het waar dat het ACM onderzoek en uitkomst specifiek en uitsluitend van toepassing is op de radiosector?

Het onderzoek naar de kortingen van OMS had inderdaad uitsluitend betrekking op de radiosector. In de antwoorden op eerdere vragen ben ik ingegaan op de toepassing van bestedingsaandeelkortingen vanuit een bredere beschouwing op de advertentiemarkt en de Mededingingswet. De OMS-casus maakt hier onderdeel van uit.

14.

Is de Minister het met deze leden eens dat bestedingsaandeel-kortingen ook in andere delen van de mediasector onwenselijk is, zo vragen de leden.

Ik verwijs hiervoor naar het antwoord op vraag 10.

15.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Minister in de Kamerbrief aan geeft dat door ACM geconstateerde risico's OMS heeft toegezegd om met ingang van 1 januari 2020 geen bestedingsaandeel-kortingen meer aan te bieden. Kan de Minister aangeven of dit moet worden gezien als regel dat via zelfregulering bestedingskortingen niet zijn toegestaan?

In het toezeggingsbesluit van de ACM heeft OMS toegezegd te stoppen met het aanbieden van bestedingsaandeelkortingen met ingang van 1 januari 2020. Een dergelijk toezeggingsbesluit houdt in dat een marktpartij toelegt haar gedrag aan te passen, zodanig dat er geen risico's voor de mededinging meer zijn. De toezeggingen, zoals bevestigd door de ACM in besluit, worden door de ACM gecontroleerd en gehandhaafd. Indien OMS de toezeggingen niet nakomt, kan de ACM sancties opleggen. Het toezeggingsbesluit ziet specifiek op de OMS-casus en kan dus niet worden gezien als een sectorbrede of generieke vorm van zelfregulering noch als een regel. Wel kunnen individuele besluiten een waarschuwingseffect binnen een sector sorteren.

16.

Kan de Minister bevestigen wie hierop handhaaft en of dit inderdaad niet meer gebeurt?

De ACM ziet er voor de jaren 2020 en 2021 op toe dat OMS geen bestedingsaandeelkortingen hanteert conform de toezeggingen in het besluit.

17.

Vindt de Minister het niet voor betrokkenen een te grote stap dat tegen de praktijk alleen kan worden opgetreden na het indienen van een melding bij de ACM?

Het onderzoek naar de kortingen van OMS is gestart naar aanleiding van signalen uit de sector. Het staat alle spelers in de mediasector en andere sectoren vrij om signalen en handhavingsverzoeken in te dienen bij de ACM. Het is vervolgens aan de ACM om deze signalen en handhavingsverzoeken te waarderen en prioriteren. Signalen kunnen bovendien bij de betrokken Ministeries van EZK en OCW worden neergelegd.

De OMS-casus toont mijn inziens aan dat partijen de ACM weten te vinden en dat het indienen van signalen niet een te grote stap vormt voor marktpartijen.

18.

Bewandelt de Minister niet de weg van de minste weerstand door er vanuit te gaan dat marktpartijen zelf hun verantwoordelijkheid oppakken door (onderbouwde) signalen van eventuele problemen bij de Minister en de ACM onder de aandacht te brengen?

In samenspraak met het Ministerie van EZK ben ik zorgvuldig te werk gegaan door eerst gesprekken te voeren met de sector, marktpartijen te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid en de mogelijkheid om zich tot de ACM te wenden, en door het onderwerp te volgen alvorens over te gaan tot ingrijpen. Zoals hierboven aangegeven is er op dit moment onvoldoende basis om een verbod op de toepassing van bestedingsaandeelkortingen in de advertentiemarkt te overwegen. Ingrijpen in contracten tussen zakelijke partijen door de overheid is een zwaar middel. Een dergelijke zware interventie vraagt daarom niet alleen om voldoende grondslag maar ook om zorgvuldig handelen.

19.

Kan de Minister aangeven hoeveel meldingen de ACM tot op heden heeft ontvangen die betrekking hebben op eventuele misbruik van een economische machtspositie?

De ACM doet geen uitspraak over specifieke signalen die zij ontvangt in verband met het vertrouwelijke karakter van deze signalen.

20.

Wat is de reden dat de ACM informatie als «vertrouwelijk» heeft gekwalificeerd in haar besluit (onderdeel 5.1, 23)?

In alle publicaties die de ACM naar buiten brengt, wordt vertrouwelijke informatie weggelakt. Het gaat dan bijvoorbeeld om concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens of informatie die bij openbaarmaking de belangen van derde partijen onevenredig kan schaden.

21.

Kunt u bevestigen dat de ACM op 30 juni 2020 in het bezit was van alle door OMS gesloten overeenkomsten voor de verkoop van radioadvertentie-ruimte, inclusief een compliance certificaat van het bestuur van OMS dat deze overeenkomsten geen bestedingsaandeel-kortingen bevatten?

De ACM bevestigt dat OMS de ACM volgens de toezeggingen in het besluit heeft voorzien van het compliance certificaat en overeenkomsten met media-adviesbureaus en adverteerders.

22.

Is het waar dat OMS (d.d. 20 september 2020) op haar website de zin publiceert: «Je ontvangt op basis van de hoogte van het te besteden volume, een basisprijs (K/GRP & CPM) of een korting (vaste prijs per spot).» Is deze informatie conform de uitspraak, zo vragen de leden.

De ACM kan niet controleren of het juist is dat OMS deze informatie op 20 september jl. op haar website gepubliceerd heeft. In het vermelde citaat leest de ACM geen indicaties dat OMS thans bestedingsaandeelkortingen biedt. Met andere woorden, de informatie is niet strijdig met het toezeggingsbesluit OMS.

23.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Minister aan geeft dat als op basis van signalen uit de markt zou blijken dat aanvullende wet- en regelgeving of andere maatregelen nodig zijn dat hij zal bezien welke vervolgstappen daarvoor gezet kunnen worden. Hecht de Minister evenzo zwaar aan een politiek signaal, aangegeven door de Kamer, door het aannemen van een motie?

Tijdens het wetgevingsoverleg van 3 december 2018 heb ik uw Kamer toegezegd een onderzoek uit te laten voeren, in samenspraak met het Ministerie van EZK, naar de toepassing van bestedingsaandekortingen in de advertentiemarkt op verzoek van leden van de CDA-, D66- en 50Plus-fractie. Deze toezegging heb ik gedaan omdat ik zwaar weeg aan politieke signalen over het mogelijk ontstaan van een ongelijk speelveld en onvoldoende transparantie in de advertentiemarkt. Zoals hierboven gemotiveerd, hecht ik veel waarde aan een zorgvuldige werkwijze alvorens ingrijpen eventueel te overwegen. Daarnaast was ik, zoals toegelicht in de beantwoording op vraag 5, ten tijde van deze toezegging nog niet op de hoogte van het lopende onderzoek van ACM.

24.

Kan de Minister schetsen welke vervolgstappen tot de mogelijkheden behoren?

25.

Welke vervolgstappen liggen hierbij, volgens de Minister, het meest voor de hand als uit signalen blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn, zo vragen de leden.

Op dit moment kan ik niet vooruitlopen op de vraag welke mogelijke vervolgstappen ten aanzien van bestedingsaandekortingen in de advertentiemarkt aan de orde kunnen zijn omdat dit afhangt van de signalen die de ACM en betrokken ministeries vanuit de markt ontvangen. Vanuit de ACM zijn er op dit moment geen vervolgstappen aan de orde.

Indien op basis van de signalen een beeld ontstaat dat, naast het generieke mededingingstoezicht, aanvullende wet- en regelgeving of andere maatregelen nodig zijn, dan zal ik samen met de Staatssecretaris van EZK bezien welke vervolgstappen daarvoor gezet kunnen worden. Ondertussen blijf ik dit onderwerp volgen en onderhoud ik hierover nauw contact met de ACM.

26.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media naar de zogenaamde sur commission, oftewel bonussen en kortingen die media-adviesbureaus (achteraf) ontvangen van media-exploitanten op basis van gerealiseerde omzetvolumes in de advertentiemarkt. De leden waren in de veronderstelling dat de Minister een marktbreed onderzoek naar dit fenomeen zou doen, maar constateren dat enkel de praktijk van bestedingsaandekortingen bij één partij, te weten OMS, is onderzocht. Waarom heeft de Minister dit onderzoek niet breder uitgezet?

Ik verwijs de leden van de D66-fractie naar het antwoord op vraag 1 t/m 4.

27.

Kan de Minister de resultaten van het onderzoek naar OMS aan de Kamer doen toekomen, zo vragen de leden.

Het toezeggingsbesluit inzake OMS bevat de bevindingen van het onderzoek dat de ACM startte in november 2016. Het besluit is beschikbaar op de website van de ACM (zie voetnoot 8).

28.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Minister ervan uitgaat dat marktpartijen zelf hun verantwoordelijkheid oppakken door problemen bij hem of de ACM te melden. De aan het woord zijnde leden kunnen niet ontkennen dat dit op hen overkomt als een afwachtende houding. Wat is de reden dat de Minister zelf geen regulerende voorstellen doet om deze – zoals in de OMS-casus blijkende – ongewenste effecten te voorkomen maar het enkel aan de markt laat?

Leden van de D66-fractie hebben mij gevraagd een verbod op de toepassing van bestedingsaandeelkortingen te onderzoeken met het oog op een gelijk speelveld en transparantie. Dergelijk ingrijpen in de markt door de overheid is een zwaar middel en vraagt om voldoende grondslag en zorgvuldig handelen. Zodoende heb ik de toezegging aan uw Kamer stapsgewijs aangepakt door eerst gesprekken te voeren met de sector. Deze gesprekken boden onvoldoende aanleiding om vervolgonderzoek in gang te zetten.

Marktpartijen kunnen zich tot de betrokken ministeries en de ACM wenden met (onderbouwde) signalen van eventuele problemen (zie hierboven voor nadere toelichting op de procedure van de ACM). Daarnaast wijs ik partijen op de eigen verantwoordelijkheid als het gaat om het afsluiten van zakelijke bilaterale overeenkomsten en de rol die de BvA vervult ten aanzien van transparantie.

29.

Is er geen enkele andere partij dan OMS die deze praktijken bezigt, zo vragen de leden.

De ACM sluit niet uit dat naast OMS mogelijk ook andere media-exploitanten kortingen hanteren die gebaseerd zijn op bestedingsaandelen. Zoals eerder aangegeven, hoeft dit niet per definitie in strijd te zijn met de Mededingingswet. Zie ook het antwoord op vraag 11.

30.

De leden van de D66-fractie vragen of de Minister bekend is met het gegeven dat in landen als Canada, Griekenland en Frankrijk wél regulerende maatregelen bestaan om de praktijk van bestedingsaandeelkortingen aan te pakken. Kan hij toelichten wat de effecten zijn van het beleid in deze landen, zo vragen de leden.

Ik heb uw Kamer destijds toegezegd om in het onderzoek naar de toepassing van bestedingsaandeelkortingen ook aandacht te besteden aan het internationale perspectief. Aangezien ik niet ben overgegaan tot aanbesteding van verder onderzoek, zoals hierboven toegelicht, is er geen internationale vergelijking uitgevoerd.

31.

Eerder vroegen de leden van de D66-fractie naar financiële gevolgen van het afschaffen van het stelsel van sur commission. De Minister antwoordde destijds dat dit pas na afloop van het kalenderjaar vastgesteld zou kunnen worden. De leden zijn benieuwd wat de Minister daar nu over kan zeggen.

Op 5 september 2019 informeerde ik de Kamer dat de Ster over het boekjaar 2018 minder inkomsten had gerealiseerd dan geraamd en dat de Ster dit gedeeltelijk toeschreef aan het effect van het nieuwe commerciële beleid. De Ster-inkomsten lagen hoger in de eerste helft van 2019 in vergelijking met dezelfde periode in 2018.¹¹ De Ster heeft mij bevestigd dat zij dit toeschrijft aan een beperkte aanscherping binnen het nieuwe commerciële beleid, zoals het introduceren van een volumekorting, en de aanwas van nieuwe klanten waarin het nieuwe beleid heeft geresulteerd.

Het nieuwe commerciële beleid dat de Ster in 2018 introduceerde bevatte verschillende facetten. Naast de afschaffing van bestedingsaandelekortingen zijn bijvoorbeeld ook de tariefverschillen tussen grote en kleine adverteerders verkleind om daarmee meer kleine adverteerders te trekken. De exacte financiële impact voor de Ster van de afschaffing van bestedingsaandelekortingen is niet te herleiden omdat dit element niet kan worden geïsoleerd van andere wijzigingen. Oftewel, het is niet mogelijk om eenduidig vast te stellen hoeveel van het totale omzetverlies in 2018 ten opzichte van 2017 (EUR 13 mln.)¹² enkel is toe te schrijven aan afschaffing van de bestedingsaandelekortingen of bijvoorbeeld aan afschaffing van de volumekortingen.

De afschaffing van bestedingsaandelekortingen door de Ster heeft de aanleiding gevormd voor leden van de fracties om mij te verzoeken een verbod op deze kortingen te onderzoeken. Ik heb bij mijn afweging niet alleen gekeken naar de impact voor de Ster. Zoals ik hierboven ook heb betoogd moet de toepassing van bestedingsaandelekortingen in een breder kader worden gezien.

32.

Is de Minister bereid om, zoals hij destijds stelde, alsnog onderzoek naar de motieven van adverteerders te doen om de financiële effecten van afschaffing van sur commission in kaart te brengen, zo vragen de leden.

33.

Tot slot constateren de leden van de D66-fractie dat de Minister momenteel geen reden ziet voor verder onderzoek of aanvullende wet- en regelgeving of andere noodzakelijke maatregelen. Op welke wijze is hij van plan de voortdurende praktijk te monitoren?

34.

Op welk moment vindt een nieuw weegmoment plaats om, in overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, wél over te gaan tot aanvullende wet- en regelgeving of andere noodzakelijke maatregelen?

Zoals hierboven toegelicht heb ik, in samenspraak met EZK, geconstateerd dat ik op dit moment geen reden zie voor verder onderzoek naar de praktijk van bestedingsaandelekortingen in de advertentiemarkt. Ik heb partijen gewezen op de mogelijkheid om (onderbouwde) signalen van eventuele problemen te melden. Indien op basis van deze signalen kan worden vastgesteld of, naast het generieke mededingingstoezicht, aanvullende wet- en regelgeving of andere maatregelen nodig zijn dan zal ik samen met de Staatssecretaris van EZK bezien welke vervolgstappen daarvoor gezet kunnen worden. Ondertussen blijf ik dit onderwerp volgen en onderhoud ik hierover nauw contact met de ACM. Een nieuw weegmoment zal dus ontstaan op het moment dat de noodzaak daartoe blijkt op basis van ontvangen signalen.

¹¹ Kamerstuk 32 827, nr. 159.

¹² De Ster rapporteert in de jaarrekeningen een netto-afracht van EUR 192 mln. in 2017 en EUR 179 mln. in 2018.

35.

Kan de Minister aangeven welke aanvullende wet- en regelgeving of andere noodzakelijke maatregelen op dat moment tot de mogelijkheden behoren, zo vragen de leden.

Op dit moment kan ik niet vooruitlopen op de vraag welke mogelijke vervolgstappen ten aanzien van bestedingsaandekortingen in de advertentiemarkt aan de orde kunnen zijn omdat dit afhangt van de signalen die de ACM en betrokken ministeries vanuit de markt ontvangen. Vanuit de ACM zijn er op dit moment geen vervolgstappen aan de orde.