

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3328

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) aan de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie over *problemen met kabelbedrijf Ziggo* (ingezonden 15 juli 2011).

Antwoord van minister **Van Bijsterveldt-Vliegenthart** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ontvangen 17 augustus 2011).

Vraag 1

Wat is uw oordeel over het bericht «Analoge kijker dupe op kabel»?¹

Antwoord 1

Ik heb kennis genomen van dit bericht.

Vraag 2

Hoe oordeelt u over het feit dat Ziggo het analoge pakket terugschroeft van 30 naar 25 zenders, waardoor zenders als CNN, BBC, BBC World, ZDF en WDR niet meer analoog te ontvangen zijn?

Antwoord 2

Zolang Ziggo zich houdt aan de Mediawet 2008, heb ik daarover geen oordeel. Ik heb geen aanwijzingen dat Ziggo het analoge standaardpakket kleiner wil maken dan het wettelijke minimum van 15 televisiezenders. De Mediawet verplicht kabelbedrijven tot analoge en/of digitale doorgifte van de belangrijkste Nederlandse en Vlaamse publieke zenders. Volledige omschakeling naar digitale doorgifte is eveneens mogelijk. Voor de in uw vraag genoemde zenders bestaat geen verplichte doorgifte. Wel kunnen lokale programmeraden kabelbedrijven adviseren om deze en andere zenders op te nemen in hun analoge pakket.

Vraag 3

Hoe verhoudt dit besluit van Ziggo zich tot het feit dat kabelbedrijven adviezen van programmeraden dienen op te volgen? Hoe kan nog worden voldaan aan de wettelijke taak om een pluriform pakket te adviseren als Ziggo belangrijke zenders meent te kunnen schrappen?

¹ Telegraaf, 12 juli 2011.

Antwoord 3

Uitgangspunt van de Mediawet is dat kabelbedrijven het advies van een lokale programmaraad opvolgen. Kabelbedrijven kunnen alleen afwijken van het advies indien hiervoor zwaarwegende argumenten zijn. Uit de wetsgeschiedenis en jurisprudentie blijkt dat zwaarwegende redenen kunnen zijn dat het advies in strijd is met het (auteurs)recht, het advies onvoldoende onderbouwing of invulling geeft aan de pluriformiteit, of de economische exploitatie van het kabelnet in gevaar brengt. Bij geschillen over het niet opvolgen van een advies van de programmeraden oordeelt in eerste instantie het Commissariaat voor de Media. Op dit moment lopen enkele zaken tussen programmeraden en Ziggo bij het Commissariaat. Tegen een besluit van het Commissariaat kunnen partijen eventueel bezwaar maken bij de (bestuurs) rechter. Als minister onthoud ik mij van bemoeienis met deze geschillen. Ik constateer wel dat de verkleining van het analoge pakket door Ziggo druk zet op zijn relatie met programmeraden. De afgelopen jaren was het analoge standaardpakket groter dan het wettelijke minimumpakket van vijftien zenders, namelijk 30–35 analoge televisiezenders. Naast de in de wet genoemde publieke zenders, waren de populairste Nederlandse commerciële zenders daarin haast als vanzelf opgenomen. In die omstandigheden hebben programmeraden hun advies (over maximaal 8 zenders) benut voor opname van kleinere zenders, zoals muziekzenders voor jongeren, gespecialiseerde nieuwszenders en publieke zenders uit omliggende landen. Nu het analoge pakket van Ziggo kleiner wordt, komt de keuze tussen zenders in het analoge pakket meer op scherp te staan. Daar staat tegenover dat het digitale standaardpakket nu omvangrijk en pluriform is.

Vraag 4

Deelt u de mening dat kijkers van analoge televisie bij Ziggo steeds minder zenders krijgen voor hetzelfde geld? Licht het niet voor de hand om dan ook het tarief te verlagen? Indien u van mening bent dat u niet gaat over het prijsbeleid van Ziggo, kan het bedrijf de tarieven dan altijd ongewijzigd laten, zonder dat er voor (analoge) kijkers reële alternatieven zijn?

Antwoord 4

Kabelbedrijven, waaronder Ziggo, bouwen analoge distributie geleidelijk af ten gunste van digitale distributie. Daar staat tegenover dat Ziggo het digitale standaardpakket uitbreidt, naar ruim 60 zenders, meer zenders in HD-kwaliteit (High Definition), en televisieprogramma's en films op aanvraag. Het digitale standaardpakket houdt nu dezelfde prijs. De overheid gaat inderdaad niet over het prijsbeleid van kabelbedrijven. Wel kan OPTA ingrijpen indien zij constateert dat een aanbieder aanmerkelijke marktmacht heeft. OPTA kan dan verplichtingen opleggen aan de betreffende aanbieder (ex-ante toezicht). OPTA heeft onlangs een conceptoordeel over de markt voor televisiedistributie gepubliceerd.² Daarin oordeelt het college dat de televisiemarkt door diverse ontwikkelingen niet langer in aanmerking komt voor ex ante regulering, zoals het opleggen van prijs- of andere maatregelen aan kabelbedrijven. Van belang zijn verder de regels voor consumentenbescherming in de Telecommunicatiewet (artikel 7.2). Telecommunicatiebedrijven moeten klanten minimaal vier weken voor wijziging in de dienstverlening informeren en recht geven op beëindiging als de wijziging niet aantoonbaar in het voordeel van de klant is. Ziggo voldoet naar eigen zeggen aan deze verplichtingen. Is dit niet het geval, dan kan OPTA hierop handhaven. Concluderend is het op dit moment aan consumenten om te besluiten of ze onder deze voorwaarden klant blijven bij Ziggo of overstappen naar alternatieve aanbieders, zoals KPN (IPTV en Digtenne), Tele2 (IPTV) of Canal Digitaal (satelliet).

Vraag 5

Deelt u de mening dat Ziggo kijkers feitelijk dwingt om over te stappen naar digitale televisie, terwijl nog altijd circa 40 procent van de kijkers in volle tevredenheid naar analoge televisie kijkt?

² OPTA, Concept Oordeel Televisie, kenmerk: OPTA/AM/2011/201380, 23 juni 2011.

Antwoord 5

Nee, die mening deel ik niet. Het kabinet steunt en stimuleert digitalisering en innovatie op telecommunicatienetwerken, waaronder ook digitalisering van omroepdistributie via de kabel. Voor de meeste consumenten en voor omroepen biedt dit voordelen: meer distributieruimte, meer zenders en meer interactiviteit. In deze context worden kabelbedrijven door de Mediawet vrij gelaten om over te schakelen van analoge naar digitale omroepdistributie. Het is ook aan hen om te bepalen hoe ze de overgang laten verlopen. Ziggo biedt analoge abonnees de mogelijkheid tegen hetzelfde tarief van € 16,95 over te stappen op een uitgebreider digitaal basispakket. Abonnees moeten voor digitale ontvangst wel zelf eenmalig een settop box aanschaffen en de smartcard van Ziggo. Electronicawinkels verkopen diverse modellen; het eenvoudigste model kost enkele tientjes en de kosten zijn eenmalig. Voor abonnees die (nog) niet overstappen op digitale televisie – nu 35% – handhaaft Ziggo een analogo televisiepakket van 25 zenders. Volgens OPTA behoren analoge en digitale televisiediensten tot dezelfde markt en hebben consumenten keuze uit een toenemend aantal andere televisieaanbieders, via ether, DSL, glasvezel en satelliet. Diverse aanbieders investeren in en ontwikkelen hun televisieaanbod om goed te concurreren met kabelaanbieders. Juist digitale televisie biedt de consument via concurrentie meer keuzemogelijkheden, meer diensten en daarmee mogelijkheden voor meer pluriformiteit.

Vraag 6

Kunt u zich voorstellen dat kijkers graag de keuzevrijheid behouden om wel of niet over te stappen naar digitale televisie, zeker als daar extra kosten aan verbonden zijn, bijvoorbeeld voor de aanschaf van een set-top box en een smartcard?

Antwoord 6

Zie het antwoord onder 5.

Vraag 7

Waar blijft uw brief over alternatieven voor de programmaraden die de Kamer voor de zomer zou ontvangen?³

Antwoord 7

Zoals ik in een brief van 23 juni j.l. aan de Kamer heb gemeld, zal ik de Kamer na het zomerreces informeren welk vervolg dit kabinet geeft aan de voorgenomen wijziging van regels voor kabeldistributie in de Mediawet.

Vraag 8

Bent u bereid een voorstel te doen voor een onafhankelijke klachteninstantie voor kijkers, zeker wanneer het gaat om kabelbedrijven die een monopolie hebben op het (analoge) tv-aanbod in een regio?

Antwoord 8

Nee, een dergelijke instantie bestaat al. Kabelbedrijven zijn aangesloten bij de Stichting Geschillencommissie voor Consumentenzaken. Onder de Geschillencommissie valt een groot aantal subcommissies, waaronder de subcommissie Centrale Antenne Inrichting. Deze behandelt klachten van individuele consumenten over de televisiediensten van kabelbedrijven. Een geschillencommissie bestaat uit drie leden: een voorzitter aangezocht door de Stichting, een commissielid voorgedragen door de brancheorganisatie (in dit geval NL Kabel) en een commissielid voorgedragen door een consumentenorganisatie (in dit geval de Consumentenbond). De commissieleden zijn onafhankelijke en onpartijdige deskundigen.

Vraag 9

Is het waar dat abonnees van Ziggo altijd betalen voor analoge televisie, ongeacht of men hier gebruik van maakt of niet? Is het niet logisch om gebruikers hiervan te vrijwaren, bijvoorbeeld als men uitsluitend gebruik maakt van internet via Ziggo?

³ Aangangsel handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 1828.

Antwoord 9

Ziggo zendt analoge televisiesignalen standaard mee over alle actieve aansluitingen. Abonnees kunnen alleen televisie afnemen, of in een bundel met internet en/of telefonie. Consumenten die alleen internet willen afnemen, kunnen terecht bij andere aanbieders.

Zoals onder 4 genoemd komt de televisiemarkt volgens OPTA niet in aanmerking voor regulering; daarmee is ook een verplichting aan bepaalde kabelbedrijven om hun diensten te ontbundelen en technisch dan wel commercieel anders in te richten nu niet aan de orde.

Vraag 10

Hoe oordeelt u over het feit dat kabelbedrijf Caiway per 2010 het analoge pakket volledig heeft afgeschaft? Is het waar dat kijkers hierdoor extra kosten moesten maken voor aanschaf van de decoders en dat tv's zonder decoder waardeloos zijn geworden?

Antwoord 10

Vanaf 2005 heeft Caiway zijn analoge aanbod afgebouwd ten gunste van digitale dienstverlening. Op 10 oktober 2010 is Caiway gestopt met analoge uitzendingen en is het televisieaanbod alleen nog digitaal te ontvangen. Zoals eerder gesteld, is dit op grond van de Mediawet toegestaan. In de overgangsfase heeft Caiway overigens gratis decoders verstrekt aan abonnees die wilden overstappen; abonnees betaalden alleen verzendkosten. Behalve met een aparte decoder, kunnen abonnees van Caiway het digitale standaardpakket ontvangen met een modern televisietoestel met een ingebouwde DVB-C ontvanger. Alleen voor extra pakketten en on demand diensten is bij Caiway een smartcard nodig.

Naast het digitale standaardpakket benut Caiway momenteel twee van zijn voormalige analoge kanalen om een beperkt aanbod door te geven van 16 zenders in DVB-T. In de markt wordt DVB-T vergeleken met kabelaanbod in analoge uitzendkwaliteit. Consumenten hebben voor de ontvangst van de 16 zenders (alleen) een televisietoestel nodig met een ingebouwde DVB-T ontvanger of een losse DVB-T ontvanger, wat relatief goedkoop is. Oude televisies zonder een decoder of ingebouwde ontvanger voor digitale televisie zijn voor Caiway abonnees inderdaad niet meer te gebruiken.

Vraag 11

Is het waar dat Canal Digitaal onder andere in Groningen geen regionale zenders meer doorgeeft? Hoe rijmt u dit met het feit dat regionale zenders altijd beschikbaar moeten zijn als rampenzender?

Antwoord 11

De regionale radiozenders en Radio 1 fungeren als rampenzenders. Van belang is daarbij vooral distributie via de vrij toegankelijke ether. Canal Digitaal zendt uit op de (ASTRA) satelliet en is vooral een platform voor televisie.

Doorgifte van regionale zenders vindt plaats op basis van overeenkomsten tussen partijen. Veel regionale televisiezenders zijn via satelliet te ontvangen; de meeste free-to-air, enkele in een betaald pakket van Canal Digital. Alleen RTV Noord Holland en RTV Rijnmond zijn uit kostenoverwegingen gestopt met satellietdistributie van hun televisiezenders. Sinds januari 2011 zijn de meeste regionale omroepen gestopt met radiodistributie via de satelliet. Alleen RTV Oost en Omroep Gelderland zenden naast televisie ook de radiosignalen uit via de satelliet.

Vraag 12

Hoe voorkomt u dat in de toekomst in het digitale pakket de buitenlandse publieke zenders en andere kleine zenders in duurdere pluspakketten worden gestopt, terwijl de klanten dat niet willen? Hoe voorkomt u dat straks ook het digitale basispakket wordt ingekrompen? Hoe garandeert u dat de pluriformiteit van het digitale basispakket overeind blijft?

Antwoord 12

Zie het antwoord onder 7.

Vraag 13

Bent u bereid kabelbedrijven wettelijk te verplichten hun digitale signaal ongecodeerd (free to cable) door te geven als zij zonder meerkosten een digitaal (basis)pakket aanbieden? Deelt u de mening dat hierdoor belemmeringen voor consumenten om over te kunnen stappen afnemen, omdat zij niet gedwongen worden specifieke apparatuur en een smartcard aan te schaffen?

Antwoord 13

Nee. Het al of niet coderen van digitale televisiesignalen is een keuze van distributeurs en omroepen en ik zie geen aanleiding om daar nu als overheid in te treden.

De meeste distributeurs coderen niet alleen extra pakketten, betaalzenders en on-demand diensten, maar ook de televisiesignalen van het digitale standaardpakket. Hierbij spelen diverse technische, bedrijfsmatige en auteursrechtelijke overwegingen een rol. Navraag leert dat ook commerciële omroepen belang hebben bij codering van het digitale standaardpakket, omdat het helpt om ongeautoriseerd opnemen, reproduceren en vermarkten van hun programma's tegen te gaan. Juist uitzendingen in hoge digitale kwaliteit zijn zonder codering kwetsbaarder voor allerlei nieuwe vormen van piraterij. Verder zijn overstapdrempels niet weg genomen wanneer kabelbedrijven hun standaardpakket ongecodeerd uitzenden. Consumenten stappen normaal immers niet over van het ene naar het andere kabelbedrijf, behalve bij een verhuizing, en in sommige gevallen is de ontvangstapparatuur van kabelbedrijven uitwisselbaar. Consumenten die overstappen van digitale kabel naar digitale ethertelevisie, digitale satelliet of IPTV moeten sowieso hun ontvangstapparatuur gedeeltelijk aanpassen, omdat de gebruikte standaarden verschillen. Voor satelliettelevisie moeten consumenten ook een schotel aanschaffen.

Enkele pakketaanbieders verhuren een eigen settop box en CI+ CAM kaart.⁴ Anderen, waaronder Ziggo, laten consumenten deze zelf aanschaffen in elektronikawinkels. Het laatste model biedt consumenten het voordeel dat ze ook tweedehands apparatuur kunnen kopen en verkopen; dit gebeurt bijvoorbeeld op Marktplaats.nl.

Technologische ontwikkelingen en verdere standaardisatie verlagen naar verwachting de overstapkosten voor consumenten. Volgens de laatste marktanalyse van OPTA vormt de randapparatuur in elk geval niet langer een grote overstapdrempel voor consumenten.

Vraag 14

Bent u bereid de Consumentenautoriteit te vragen om onderzoek te doen naar de klachten van de analoge abonnees en bovengenoemde zaken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14

Nee. De Consumentenautoriteit houdt toezicht op basis van de Wet handhaving consumentenbescherming en kan op grond daarvan optreden tegen overtredingen van onder meer de regels over algemene voorwaarden, koop op afstand, e-commerce, garanties en non-conformiteit, colportage, pakketreizen, timesharing, oneerlijke handelspraktijken en dienstverlening. De klachten en zaken die deze Kamervragen beschrijven, vallen niet onder de bevoegdheden van de Consumentenautoriteit, maar zijn een aangelegenheid van het Commissariaat voor de Media en de OPTA.

⁴ Dit is een insteekkaart voor moderne televisietoestellen met een ingebouwde DVB-C ontvanger, waarin de smartcard van het kabelbedrijf past. Deze insteekmodule ondersteunt nog niet alle interactieve functionaliteiten van de settop box, maar is al wel geschikt voor ontvangst en versleuteling van de digitale televisiezenders.