

Vergaderjaar 2007–2008

31 356

Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 20..)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Kern van het wetsvoorstel

1.1 Inleiding

Media zijn van oudsher onderwerp van overheidsbeleid. Deels heeft dat te maken met schaarste in de ether en op de kabel, maar meer nog met de grote maatschappelijke impact van radio, televisie, kranten, opiniebladen en internet. In alle Europese landen beschermt de overheid de onafhankelijkheid, de diversiteit, de kwaliteit en de toegankelijkheid van media.

Om effect te sorteren, strekt het Nederlandse mediabeleid zich uit over de volle breedte van het medialandschap: landelijke, regionale en lokale publieke omroep, commerciële omroep, dag- en opiniebladen en internet. Het meeste is geregeld in de Mediawet.¹

Het kabinet presenteert nu een wetsvoorstel dat de Mediawet aanpast aan de digitale en multimediale praktijk – vandaar dat het wetsvoorstel aangeduid is als de «Multimediawet». In feite een nieuwe Mediawet, want dit wetsvoorstel vervangt in zijn geheel de huidige Mediawet, maar daarover straks (in paragraaf 1.3) meer. De herziening is nodig omdat veel bepalingen stammen uit het tijdperk van analoge radio en televisie en daardoor niet goed zijn toegesneden op het digitale medialandschap. Radio, televisie en internet schuiven in elkaar en er zijn talloze manieren om het publiek te bereiken: via diverse distributienetwerken, vast en mobiel, met algemene en gespecialiseerde kanalen, en met aanbod dat op aanvraag beschikbaar is. Het mediagebruik van mensen verandert, evenals de strategieën van mediabedrijven. Het kabinet vindt het belangrijk dat de Nederlandse publieke en commerciële omroepen in dit digitale medialandschap een goede positie houden. Dit wetsvoorstel schept hiervoor nu de noodzakelijke voorwaarden.²

1.2 Wijzigingen in de Mediawet

Ten eerste komen er betere spelregels voor de diverse activiteiten van de

¹ Verder zijn voor het mediabeleid onder meer van belang: de Telecommunicatiewet (o.a. verdeling ether en toezicht op de kabel), de Auteurswet, de Wet op het specifiek cultuurbeleid en diverse Europese richtlijnen en mededelingen.

² Dit wetsvoorstel introduceert nieuwe begrippen voor aanduiding van publieke mediadiensten, media-aanbod etc. Zie artikel 1.1. Voor de leesbaarheid wordt in deze memorie van toelichting echter nog veelal gesproken van publieke omroep, programma's etc.

landelijke publieke omroep. Het kabinet vindt het belangrijk dat het publieke aanbod voor mensen «altijd en overal» beschikbaar is¹. In het digitale tijdperk horen themakanalen, websites en audiovisuele diensten als *Uitzending Gemist* onlosmakelijk bij de publieke taak. Dat moet duidelijk zijn en daarom schrapte het kabinet het onderscheid tussen hoofd- en neventaken. Ook andere bepalingen die wringen met een multimediale aanpak, zoals de techniekgebonden programmavoorschriften, verdwijnen. Tegelijk moet de overheid greep houden op wat de publieke omroep doet, ook om te voldoen aan Europese regels. Dat vereist nieuwe procedures en ook die komen in de wet. De publieke omroep krijgt straks elke vijf jaar goedkeuring voor zijn totale pakket. Tussentijds bijstellen is mogelijk bij de jaarlijkse begroting.

Ten tweede waarborgt het wetsvoorstel dat lokale, regionale en landelijke publieke omroepen in het digitale kabelpakket zitten wanneer veel huishoudens hierop overstappen.

Ten derde verruimt het wetsvoorstel op enkele onderdelen de regels voor reclame en sponsoring bij de commerciële omroep.² Doel is het concurrentienadeel te verminderen dat Nederlandse omroepen ondervinden ten opzichte van de op Nederland gerichte omroepen die vanuit Luxemburg opereren. Tegelijk beperkt het kabinet de uitzendtijden voor alcoholreclame, om de jeugd te beschermen.

Ten vierde bevat dit wetsvoorstel enkele andere kleinere, maar toch belangrijke wijzigingen. Deze hebben betrekking op: (1) verhoging van de rijksomroepbijdrage aan de mediabegroting, (2) maximering van de reservevorming bij de publieke omroep, (3) toepassing van de principes van goed bestuur bij de Wereldomroep, het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid, het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties en het Muziekcentrum van de Omroep, (4) codificering van de praktijk van verdeling van zendtijd over kleine kerkelijke en levensbeschouwelijke zendgemachtigden, (5) mogelijkheid om haatzaaiende zenders te weren, (6) mogelijkheid voor het Commissariaat om dwangsommen op te leggen.

1.3 Relatie met andere wijzigingen van de Mediawet

De regering heeft er bewust voor gekozen een volledig nieuwe Mediawet te schrijven. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste is al met al sprake van een substantieel pakket aan maatregelen en een geheel vernieuwd en bijpassend begrippenapparaat dat dichter aansluit op de digitale mediapraktijk. Zou de regering dit allemaal verwerken als wijziging van de huidige Mediawet, dan zou het resultaat complex en onoverzichtelijk zijn. Dit geldt eens te meer doordat eerdere wetswijzigingen de toegankelijkheid van de Mediawet al hebben aangetast. Deze nieuwe Mediawet zorgt dat er weer een goede ordening en inhoudelijke samenhang komt in de structuur van de wet.

Ten tweede biedt een vernieuwde wet de mogelijkheid om toekomstige wetswijzigingen goed te verwerken. Dit wetsvoorstel is immers, zoals eerder aangekondigd in een brief aan de Tweede Kamer³, de eerste van een reeks veranderingen van de Mediawet. In 2008 volgen wetswijzigingen die voortvloeien uit de brief over de publieke omroep van 5 oktober 2007⁴. Deze wijzigingen concentreren zich rond de erkenning en financiering van de afzonderlijke omroepverenigingen en taakorganisaties, vandaar de naam: Erkenningwet. In 2008 volgt tevens een wetsvoorstel ter implementatie van de herziene Europese richtlijn Televisie zonder Grenzen, die als naam krijgt de Richtlijn voor Audiovisuele mediadiensten. Beide wetswijzigingen zijn overzichtelijk en kunnen mede dankzij het

¹ Voor zover als technisch mogelijk is.

² Kamerstukken II 2006/07, 29 692, nr. 15.

³ Kamerstukken II, 2006/07, 30 800 VIII, nr. 121.

⁴ Kamerstukken II, 2007/08, 31 200 VIII, nr. 14.

modernere begrippenapparaat en de verbeterde structuur goed ingepast worden in de nieuwe (Multi)Mediawet.

Het is niet mogelijk om de drie wetsvoorstellen in één te schuiven. Op grond van Aanwijzingen voor de regelgeving kan de implementatiewet niet worden samengevoegd met andere wijzigingen van de Mediawet. Dit vergt hoe dan ook een afzonderlijk wetsvoorstel. Rekening houdend met de gebruikelijke termijnen voor advies van de Raad van State en behandeling in de beide Kamers, is de implementatiewet op zijn vroegst medio 2009 afgerond.

Reductie tot twee wetsvoorstellen is ongewenst. Dit zou betekenen dat de regering pas na de implementatiewet een allesomvattende nieuwe Mediawet in behandeling brengt (Multimediawet plus Erkenningswet)¹. In dat geval moeten de publieke en commerciële omroepen onnodig lang wachten op wetswijzigingen die cruciaal zijn voor hun functioneren in het digitale medialandschap. Bovendien zal de wetgeving niet tijdig, voor de verlening van nieuwe erkenningen in 2009, kunnen worden afgerond. Het enige alternatief is om de implementatiewet én een allesomvattende nieuwe Mediawet tegelijkertijd te behandelen. Dat leidt tot technisch zeer ingewikkelde wetgeving en grote risico's dat bovengenoemde termijnen voor implementatie en erkenningverlening niet worden gehaald. Bovendien is ook dan nog steeds sprake van meerdere (gelijktijdige) wetswijzigingen.

2. Nieuwe wet in context

2.1 Grondslagen van het mediabeleid

Media zijn een spil in de democratie en geven mede vorm aan onze cultuur – internationaal, nationaal, lokaal en binnen groepen. Vanwege deze maatschappelijke functies is het belangrijk dat de media vrij zijn, dat een regering zich niet bemoeit met de inhoud van kranten, radio, televisie en internet. Dat is iets anders dan de media helemaal overlaten aan de markt. In alle Europese landen en in de Verenigde Staten gelden er regels en is er overheidssteun voor de media. De motieven hiervoor zijn pas nog overtuigend onderbouwd in het advies «Focus op functies» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)². Volgens de WRR is het een overheidstaak om cruciale waarden in de media zeker te stellen, zoals onafhankelijkheid, verscheidenheid en kwaliteit. Dat geldt ook nu, in de 21e eeuw.

In het kielzog van digitalisering zetten de commercialisering, internationalisering en concentratie van het medialandschap door. De markt zorgt niet vanzelf voor het maatschappelijke gewenste aanbod en ook de toegang daartoe voor brede lagen van de bevolking is niet vanzelf gewaarborgd. Daarom blijft er behoefte aan overheidsbeleid voor de media. De Mediawet is onder meer de grondslag voor:

- financiering en regulering van de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep;
- regulering van lokale en regionale publieke omroep en financiering van lokale multiculturele programmering;
- regulering van commerciële radio en televisie; bevorderen van culturele en onafhankelijk audiovisuele producties;
- uitzending van belangrijke evenementen op open televisiekanalen (zonder extra kosten voor kijkers);
- doorgifte van publieke omroepen via de ether en op de kabel;
- invloed van de bevolking op de samenstelling van het basispakket op de kabel;
- beperking van mediaconcentratie;

¹ Kamerstukken II, 2007/08, 31 200 VIII, nr. 14.

² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005). Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid.

- subsidies en leningen voor dag- en opiniebladen;
- deelname van omroepen aan de Kijkwijzer en de Reclamecode; toezicht op naleving van de Mediawet door het Commissariaat voor de Media

2.2 Taak publieke omroep: pluriformiteit voorop

Dit wetsvoorstel concentreert zich op de taak van de publieke omroep. Het is daarom goed nog eens stil te staan bij zijn maatschappelijke functie. Ook in de toekomst is er behoefte aan een sterke publieke omroep. Alhoewel er tegenwoordig meer distributiekanaalen zijn, nemen de productiekosten niet navenant af. Op een kleine en competitieve markt als Nederland blijft publieke media-inhoud schaars. Dit geldt in het bijzonder voor audiovisuele productie, vanwege haar hoge vaste kosten, lage marginale kosten en hoge toetredingsdrempels

De publieke omroep kan handelen vanuit inhoudelijke motieven en niet met een winst oogmerk. In ruil voor belastinggeld waarborgt hij publieke belangen in het medialandschap. In Nederland is pluriformiteit daarbij een kernwoord. Pluriformiteit heeft allereerst te maken met variatie aan invalshoeken en opvattingen. In de Mediawet is (en blijft) geregeld dat de publieke zendtijd open staat voor maatschappelijke stromingen met een aantoonbare achterban, in de vorm van omroepverenigingen met leden. Zij zorgen voor inkleuring van programma's vanuit hun missie. De organisaties met een wettelijke taak (NOS, NPS, Educom) dragen vanuit een ongebonden opstelling bij aan de pluriformiteit van het publieke aanbod.

Pluriformiteit slaat verder op een gevarieerd aanbod. Het is de taak van de publieke omroep een waaier aan programma's te verzorgen: met uiteenlopende onderwerpen, in diverse genres, en voor grote en kleine doelgroepen. Het accent ligt daarbij op informatie, educatie en cultuur, maar amusement hoort evenzeer in het pakket. Deze brede taak is in de Mediawet verankerd.

Pluriformiteit gaat uiteraard ook over de afname, over wie kijken en luisteren. De publieke omroep kan zijn opdracht alleen waarmaken wanneer hij diverse geledingen binnen het Nederlandse publiek aanspreekt en bereikt. In ieders mediagebruik moet de publieke omroep een rol van betekenis spelen. Ook dit is een wettelijk verankerde opdracht.

2.3 Publieke omroep op alle platforms

In het drukke, digitale medialandschap is het niet vanzelfsprekend dat de publieke omroep gewicht in de schaal blijft leggen. Het mediagebruik van mensen verandert. De verwachting is dat de algemene radio- en televisiezenders voorlopig het grootste gedeelte in de kijk- en luistertijd houden. Maar daarnaast kiezen mensen gericht tussen gespecialiseerde zenders en websites, zoeken zij inhoud op in archieven als «Uitzending Gemist», abonneren zij zich op podcasts en bekijken zij op hun mobiele telefoon de headlines van het nieuws. De jongste generaties zijn de eerste die al deze nieuwe media benutten.

Naast dit veranderende mediagebruik, moet de publieke omroep ook rekening houden met de steeds sterker wordende concurrentie op de toch al competitieve Nederlandse audiovisuele markt. Dit betekent: strijd om programma's, rechten, creatief en journalistiek talent, aandacht van het publiek en vooral ook strijd om inkomsten. De sterkste positie is weggelegd voor internationale, multimediale concerns die dezelfde rechten en producten exploiteren op meerdere markten en toegang hebben tot eigen distributienetwerken. Reclame zal als financieringsbron aan relatief belang

afnemen en steeds meer aanbod zal bekostigd worden uit gedifferentieerde vergoedingen door distributeurs en burgers.

Deze ontwikkelingen raken natuurlijk ook de publieke omroep. Het kabinet vindt het een opdracht voor de publieke omroep om alle wegen – oude én nieuwe – naar het publiek te benutten. Of mensen nu thuis zitten voor de buis, op de fiets met de iPod, of achter de pc te surfen: een moderne publieke omroep is er altijd en overal.

Dit wetsvoorstel regelt de multimediale taak van de publieke omroep beter dan tot nog toe het geval was. Enerzijds geeft het de publieke omroep ruimte om multimediaal te werken, om zijn audiovisuele aanbod via diverse platforms te verspreiden. Anderzijds zorgt het ervoor dat de overheid greep houdt op de omvang en de aard van zijn activiteiten. Dit laatste is ook nodig om te voldoen aan Europese regels.

2.4 Europese context

De Europese Unie heeft grote invloed op de ontwikkeling van de Europese mediamarkten. Ook bij de vormgeving van de eigen publieke omroep zijn lidstaten gehouden aan Europese regels. Voor een goed begrip zijn de voornaamste eisen hieronder beschreven.

De publieke omroep is een dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 86, tweede lid, van het EG-Verdrag. De Europese Commissie heeft in zijn mededeling over de toepassing van de regels inzake staatssteun op openbare omroepen¹ aangegeven op welke wijze de Europese Commissie zaken zal toetsen. Daarbij let de Europese Commissie uiteraard ook op het interpretatieve protocol over de publieke omroep dat is gehecht aan het Verdrag van Amsterdam. Daarin wordt, nadat is overwogen dat «het publieke omroepstelsel in de lidstaten rechtstreeks verband houdt met de democratische, sociale en culturele behoeften van iedere samenleving en met de noodzaak pluralisme in de media te behouden», verklaard:

«De bepalingen van het Verdrag doen geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om te voorzien in de financiering van de openbare omroep, voor zover deze financiering wordt verleend aan omroeporganisaties voor het vervullen van de publieke opdracht zoals toegekend, bepaald en georganiseerd door iedere lidstaat, en voor zover deze financiering de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Gemeenschap niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang zou worden geschaad, waarbij rekening wordt gehouden met de verwezenlijking van deze publieke dienst».

In de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie wordt aan de volgende drie door het Hof van Justitie geformuleerde criteria getoetst:

- de betrokken dienst moet een dienst van algemeen economisch belang zijn en duidelijk als dusdanig omschreven zijn door de betrokken lidstaat;
- de betrokken onderneming(en) moet(en) door de lidstaat uitdrukkelijk belast zijn met de verlening van die dienst;
- de toepassing van de mededingingsregels uit het Verdrag (in dit geval, het verbod op staatssteun) moet de vervulling van de aan deze onderneming(en) toevertrouwde bijzondere taken niet verhinderen, en de ontheffing van die regels mag de ontwikkeling van het handelsverkeer niet beïnvloeden in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.

¹ (2001/C 320/04) gepubliceerd 15 november 2001.

Met betrekking tot het eerst genoemde criterium acht de Europese Commissie voor de publieke omroep een ruime omschrijving van de publieke taak gerechtvaardigd. De publieke opdracht kan ook bepaalde diensten omvatten die geen «programma's» zijn in de traditionele zin, voor zover daarmee – mede rekening gehouden met de ontwikkeling en diversificatie van activiteiten in het digitale tijdperk – wordt voldaan aan dezelfde democratische, sociale en culturele behoeften van de maatschappij. De omschrijving dient wel zo precies mogelijk te zijn.

Het tweede genoemde criterium vereist dat de publieke opdracht via een officieel besluit wordt toegewezen. Tevens dient er afdoende onafhankelijk toezicht te zijn, om te kunnen bepalen of de publieke opdracht in overeenstemming met de formele bepalingen tussen overheid en publieke omroep wordt uitgevoerd.

Het derde bovengenoemde criterium heeft betrekking op de financiering en de evenredigheidstest. Lidstaten kunnen kiezen voor een stelsel van gemengde financiering. Gemengde financiering houdt in dat een publieke omroep wordt gefinancierd uit een combinatie van overheidsmiddelen en inkomsten uit andere activiteiten. Om inzicht te hebben in de verschillende geldstromen dient er in die gevallen een duidelijke en passende scheiding te zijn tussen activiteiten in het kader van de publieke opdracht en activiteiten die daarbuiten vallen. De Europese Commissie maakt daarbij een onderscheid tussen activiteiten in het kader van de publieke taak, activiteiten die kunnen worden aangemerkt als de commerciële exploitatie van de publieke taak (bijvoorbeeld de verkoop van programma-rechten) en *stand alone*-activiteiten (dit zijn activiteiten die niet gerelateerd zijn aan de publieke taakopdracht). Voor laatstgenoemde twee activiteiten mogen geen publieke middelen worden aangewend. De inkomsten uit de commerciële exploitatie van de publieke taak dienen terug te vloeien naar de uitvoering van de publieke taak. Deze activiteiten dienen op een marktconforme wijze plaats te vinden.

Onder de evenredigheidstest wordt verstaan dat de staatssteun niet meer mag bedragen dan de nettokosten van de publieke opdracht, waarbij ook rekening wordt gehouden met andere rechtstreekse of indirecte inkomsten afkomstig uit het vervullen van de publieke dienst. De Europese Commissie accepteert daarbij wel een beperkte reservevorming, bijvoorbeeld om schommelingen aan de inkomstenkant op te vangen. Deze dient dan wel in de daaropvolgende jaren te worden aangewend.

Op 18 december 2007 is de herziening van de Europese richtlijn 89/552/EEG, de zogenoemde richtlijn «Televisie zonder Grenzen» (hierna: Televisierichtlijn), gepubliceerd en een dag later in werking getreden¹. Deze richtlijn heeft als doelstelling een gemeenschappelijke Europese markt voor omroepdiensten te realiseren door minimumharmonisatie van regels voor de omroepwetgeving (zowel publiek als commercieel) in de lidstaten en toepassing van het «land van oorsprong-beginsel».

De herziening behelst een actualisering van de richtlijn in het licht van ingrijpende technologische- en marktontwikkelingen in de audiovisuele sector. De reikwijdte van herziene richtlijn wordt uitgebreid van traditionele televisiediensten naar audiovisuele mediadiensten. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen lineaire diensten (traditionele televisie) en non-lineaire diensten ofwel mediadiensten op aanvraag. De regels ten aanzien van non-lineaire diensten zijn lichter dan voor lineaire diensten. De herziene Televisierichtlijn bevat tevens een liberaler reclameregime voor audiovisuele mediadiensten voor. De uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn betekent uitbreiding van de werkingssfeer van de Mediawet. In dit wetsvoorstel worden al de noodzakelijke voorbereidingen

¹ Richtlijn 2007/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, PB L 332 van 18 december 2007, pag. 27.

getroffen voor de implementatie van de richtlijn. Er wordt een bijdetijds begrippenkader gehanteerd en een moderne terminologie, en bovendien is de structuur weer consistent. Dit wetsvoorstel vormt daarmee de onmisbare basis voor de implementatie van de herziene Televisierichtlijn. Nederland heeft twee jaar de tijd om de herziene richtlijn te implementeren. De herziene Televisierichtlijn zal via een apart wetsvoorstel geïmplementeerd worden. Op grond van Aanwijzingen voor de regelgeving mag deze implementatiewet niet worden samengevoegd met andere wijzigingen van de Mediawet. Het onderhavige wetsvoorstel brengt nu dan ook geen verandering in de regels die op grond van de huidige Europese Televisierichtlijn gelden voor publieke en commerciële omroep. Doordat de nieuwe Mediawet wel rekening houdt met begrippen in de herziene Televisierichtlijn, wordt de implementatie wel al zo veel mogelijk voorbereid.

3. Multimediale taakopdracht

3.1 Definitie van de publieke taak

In 2000 maakte de wetgever het voor de publieke omroep mogelijk om, naast de bestaande radio- en televisiediensten, ook nieuwe diensten te financieren uit het reguliere budget. De opkomst van nieuwe digitale technieken in het algemeen en internet als nieuw medium in het bijzonder vroegen hierom. Sindsdien maakt de Mediawet onderscheid tussen de hoofdtaak (drie televisienetten en vijf radiozenders) en de neventaken (overige zenders, internet e.a.) van de landelijke publieke omroep. Ook bij de regionale en lokale omroep maakt de wet tot nu toe dit onderscheid tussen de hoofdtaak en neventaken.

Inmiddels heeft de digitalisering doorgezet en flinke gevolgen. Meerdere netwerken lenen zich voor audiovisuele diensten en radio, televisie en internet schuiven in elkaar. Daardoor blijkt het wettelijke onderscheid tussen hoofd- en neventaken niet langer werkbaar. De regels voor neventaken belemmeren zelfs de multimediale ontwikkeling van de publieke omroep. Via een algemene maatregel van bestuur is inmiddels een tijdelijke oplossing bedacht voor neventaken, binnen de kaders van de huidige Mediawet.¹

Dit wetsvoorstel vervangt de tijdelijke oplossing door een wettelijke verankering van de multimediale taakopdracht van de publieke omroep. Dit betekent dat alle vormen van elektronisch aanbod, ongeacht de distributiewijze, voortaan tot zijn werkterrein behoren. Nieuwe media en technologieën zijn daar nadrukkelijk onderdeel van. Het wetsvoorstel zorgt bovendien voor een systematiek voor vaststelling van activiteiten van de publieke omroep. De regering komt met dit voorstel ook tegemoet aan het verlangen van de Europese Commissie naar meer helderheid over de publiek gefinancierde activiteiten van de publieke omroep.

3.2 Aard en omvang van de activiteiten

Met een multimediaal geformuleerde taakopdracht krijgt de publieke omroep van de wetgever de ruimte om alle mogelijke wegen naar het publiek te verkennen en te benutten. Dat is nodig. In een digitale context is het immers de kunst om het publieke media-aanbod via verschillende distributiekanaalen en in verschillende vormen naar het publiek te brengen. Welk verhaal via welke formule verteld zal worden, is afhankelijk van ontwikkelingen in mediagebruik, de stand van de techniek en de financiële mogelijkheden.

¹ Staatsblad 2006, 448.

Dit is eerst en vooral een strategische afweging die de publieke omroep, vanwege de daar aanwezige kennis, het beste zelf kan maken. Het wetsvoorstel bepaalt nog steeds dat de publieke omroep in elk geval drie algemene televisiekanalen en vijf radiokanalen heeft. Maar voor het overige liggen de activiteiten niet vast in de wet. Dit zorgt ervoor dat de publieke omroep wendbaar is en goed kan inspelen op verschuivingen in media-aanbod en gebruik.

Tegelijk houdt de overheid greep op de omvang en aard van het publieke aanbod. Dit gaat als volgt: De publieke omroep zal voortaan eens in de vijf jaar voorstellen hoe zijn totale aanbod er in de komende periode uitziet. Dit voorstel dient goed onderbouwd te zijn en een heldere beschrijving te geven van het totale aanbod, waaronder niet alleen de algemene kanalen, maar ook gespecialiseerde kanalen en de andere diensten op de diverse platforms (bijvoorbeeld Uitzending Gemist, 3voor12, mobiele diensten). De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stemt al dan niet met het voorstel in, mede op basis van adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media.

Soms zullen actuele ontwikkelingen in het medialandschap de vijfjaren strategie doorkruisen. Daarom laat het systeem ruimte om tussentijds de activiteiten bij te stellen. Dit zal de publieke omroep onderbouwen in zijn jaarlijkse begroting, en ook dan zal de minister, mede op basis van adviezen, besluiten over het bijgestelde voorstel.

Deze nieuwe werkwijze voldoet aan de Europese regels. In de vorige paragraaf is al het algemene kader geschetst. Over de taakopdracht en activiteiten van de Nederlandse publieke omroep is ook overleg geweest met DG Concurrentie van de Europese Commissie in het kader van de nog lopende zaak over (bestaande) staatssteun aan de publieke omroep. Op 12 december 2008 heeft DG Concurrentie van de Europese Commissie in een brief aangegeven dat de door Nederland genomen maatregelen en de voorstellen in de nieuwe Mediawet grotendeels geschikt lijken om verenigbaarheid van het toekomstige financieringsregime met de Europese staatssteun regels te waarborgen. Wel is Nederland gevraagd enkele onderdelen nader toe te lichten en zo nodig te verfijnen. Ook is de Europese Commissie van plan haar Omroepmededeling in de loop van 2008 te herzien en heeft zij de lidstaten uitgenodigd hiervoor een inbreng te leveren.¹ Mocht het bilaterale overleg met de Commissie nopen tot aanpassingen in de Mediawet dan zullen deze bij nota van wijziging in het onderhavige wetsvoorstel worden verwerkt.

3.3 Evenwichtige plaatsing

In de huidige Mediawet bestaat een relatie tussen het aantal zenders, de zendtijd en de organisatie. De omroepinstellingen hebben gedurende de concessie- en erkenningperiode, die eindigt in 2010, bepaalde wettelijke aanspraken op een vastgestelde hoeveelheid zendtijd op drie algemene televisie- en vijf radiokanalen. Deze aanspraken blijven in dit wetsvoorstel in stand en zullen pas wijzigen bij aanvaarding van het wetsvoorstel over de erkenningen (zie paragraaf 1.3). Het wetsvoorstel voegt daar voor omroepen het recht op *evenwichtige plaatsing* aan toe. De raad van bestuur is hiervoor verantwoordelijk. Met de evenwichtige plaatsing wordt bedoeld dat de programma's van de omroepen zodanig worden verdeeld over de dag en de zenders dat zij gelijke kansen hebben om het publiek te bereiken. Vooral een evenwichtige verdeling in *prime time* (tussen 16.00 uur en 24.00 uur op televisie en tussen 7.00 en 19.00 uur op radio) is belangrijk om de pluriformiteit van het publieke omroepbestel voluit tot zijn recht te laten komen. De opdracht aan de raad van bestuur

¹ Revision of the Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting – Questionnaire for public consultation (d.d. 10 januari 2008).

voor evenwichtige plaatsing komt in de plaats van de minimum zendtijd voor omroepen op zogenoemde thuisnetten.

Thuisnetten zijn achterhaald door de praktijk. Sinds 2006 heeft de publieke omroep een andere indeling van de radio en televisiekanalen. De nieuwe netprofielen sluiten beter aan bij het kijk- en luistergedrag van diverse doelgroepen en de omroepen dragen hieraan nu flexibel bij. Door het «programmeermodel» (versus een «thuisnetmodel») kijken en luisteren de mensen weer meer naar de programma's van de publieke omroep. De nieuwe werkwijze markeert bovendien de overgang naar crossmediale programmering: samenhangende en herkenbare bespeling van radio, televisie, internet en andere platforms. Ook daarbij past het dat de omroepen flexibel bijdragen aan de diverse publieke kanalen.

3.4 Distributie van de landelijke publieke omroep

De markt voor distributie van audiovisuele inhoud is volop in beweging. Onder invloed van digitalisering neemt de schaarste aan distributiekkanalen af. De positie van gebruikers en dienstenaanbieders wordt naar verwachting sterker, omdat zij kunnen kiezen uit meerdere platforms. Niettemin blijft het wenselijk om in de wetgeving garanties op te nemen voor de distributie van het publieke media-aanbod. Gezien de maatschappelijke functie, wil de regering zeker stellen dat het hart van het publieke media-aanbod toegankelijk is voor iedereen. De Mediawet regelt daarom dat in elk geval de drie algemene televisiekanalen en vijf radiokanalen van de publieke omroep zonder extra kosten te ontvangen zijn in de ether en via de kabel. Dit gebeurt als volgt:

1. In het wetsvoorstel blijven er voor de landelijke publieke omroep bij voorrang etherfrequenties beschikbaar voor ten minste drie televisiekanalen en vijf radiokanalen met een landelijke dekking¹. De publieke omroep kan net als nu vragen om meer ruimte in de ether, maar heeft geen automatisch recht op extra frequenties. Hierover dient apart te worden besloten in het kader van het frequentiebeleid en met toepassing van de Telecommunicatiewet.
2. In de taakopdracht van de publieke omroep blijft opgenomen dat hij de drie algemene televisiekanalen en de vijf radiokanalen via de ether verspreidt zonder dat de kijkers en luisteraars extra kosten hoeven te maken voor ontvangst. Bij de omschakeling van analoge naar digitale ethertelevisie eind 2006 is hiervoor een speciale voorziening getroffen. Kijkers dienen na de omschakeling eenmalig een settop box aan te schaffen, maar betalen voor de ontvangst van de drie publieke televisiekanalen en de regionale omroep geen abonnementskosten².

Omdat de kabel voor de ontvangst van programma's nog steeds de dominante infrastructuur is, handhaaft het wetsvoorstel verder de verplichting om de drie televisiekanalen en vijf radiokanalen van de landelijke publieke omroep door te geven. Ook de verplichte doorgifte van regionale en lokale publieke omroep op de kabel is gehandhaafd.

1. Nieuw in het wetsvoorstel is het onderscheid dat gemaakt wordt tussen analoge en digitale verspreiding, waarmee de regering de verplichte doorgifte regelt in de transitiefase van analoog naar digitaal. Voor de formulering van de doorgifteverplichtingen in deze overgangsfase, is aansluiting gezocht bij artikel 31 van de Universele Dienstrichtlijn. Dit artikel stelt dat lidstaten redelijke doorgifteverplichtingen kunnen opleggen voor nader bepaalde radio- en televisieomroepnetten, als deze netwerken voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel vormen voor radio- en televisieontvangst. Het

¹ Voor zover dat technisch mogelijk is.

² Zie ook de kabinetsbrief van 25 augustus 2005, Kamerstukken II 2005/06, 30 402 en 24 095, nr. 19.

begrip «significant aantal eindgebruikers» is hierbij bepalend. Nu is er alleen op het analoge kabelnetwerk sprake van een significant aantal eindgebruikers. Op het moment dat er een significant aantal eindgebruikers wordt bereikt, zal ook het digitale kabelnetwerk onder deze verplichting kunnen vallen. Omgekeerd kan de verplichting voor het analoge kabelnetwerk in de toekomst komen te vervallen, als er geen significant aantal eindgebruikers meer wordt bereikt.

2. Voor al het overige publieke aanbod – themakanalen, diensten op aanvraag, mobiele diensten en dergelijke – zijn geen regels in de wet opgenomen over de wijze van verspreiding en de kosten van ontvangst. Het is aan de publieke omroep om te beslissen over de verspreiding van het extra aanbod en om daarover te onderhandelen met de distributeurs. Deze keuzes zijn afhankelijk van de stand van de techniek, ontwikkelingen in media-aanbod en mediagebruik en van de financiële situatie. Hier houdt de publieke omroep dus de nodige beleidsruimte en bewegingsvrijheid. Maar dat betekent niet dat de publieke omroep vrij spel heeft. Hij dient de keuzes over distributie van zijn aanbod te onderbouwen in het vijfjaarlijkse beleidsplan.

De regering wil de doorgifteplicht voor de kabel niet uitbreiden naar alle kanalen van de publieke omroep. In de analoge situatie is daarvoor op de kabel domweg te weinig ruimte. In de digitale situatie belemmert het de bewegingsvrijheid van alle partijen: kabelbedrijf, omroep en consument. Met de nieuwe diensten van de publieke omroep zijn extra kosten gemoeid: voor transport, voor de (afkoop van) auteursrechten voor hergebruik en voor gedeeltelijk nieuw en verrijkt materiaal. Ter dekking van de kosten, biedt de publieke omroep deze diensten bij andere kabelbedrijven aan tegen een vergoeding. Of de dienst wordt opgenomen in het basispakket of in het pluspakket is de uitkomst van onderhandelingen tussen de publieke omroep en de kabelbedrijven. Bij opname in het pluspakket betaalt alleen die consument extra die zelf voor deze diensten kiest. Zou al het publieke aanbod voortaan op alle netwerken gratis zijn, dan moet de rijksbijdrage omhoog. Daar betalen dan alle belastingbetalers op voorhand aan mee. De regering is daar geen voorstander van. Bovendien biedt de publieke omroep zijn themakanalen gratis aan via internet, in tegenstelling tot de algemene televisiekanalen. Iemand zonder kabel-aansluiting of kabel (plus)pakketten heeft wel via zijn internetverbinding op de computer toegang tot deze programma's.

Met de bovenbeschreven maatregelen acht de regering de toegankelijkheid van het publieke media-aanbod afdoende verzekerd. Er is een goed evenwicht tussen wettelijke minimumgaranties enerzijds en wendbaarheid van de publieke omroep in het digitale tijdperk anderzijds.

3.5 Relatie met de Telecommunicatiewet

In de digitale toekomst verandert de distributie van omroepdiensten als gevolg van convergentie van distributienetwerken en -diensten. De staatssecretaris van Economische Zaken heeft toegezegd in een Nota Omroepdistributie met nieuw beleid te komen. Dit kan tot wijziging van de Mediawet leiden. Verder wordt er gewerkt aan een wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de implementatie van de Nota Frequentiebeleid. Die zal gevolgen hebben voor de Mediawet waar het gaat om de rol van de minister van Economische Zaken in de toekenning van de frequenties aan de publieke omroep. Samenloopbepalingen zullen zorgen voor goede afstemming met onderhavig wetsvoorstel.

3.6 Prestatieovereenkomst in plaats van programmavoorschriften

Voor de landelijke publieke omroep gelden sinds de jaren tachtig programmavoorschriften. Er zijn drie redenen om nu af te stappen van dit systeem van voorschriften.

Ten eerste is in het digitale medialandschap de procentuele verdeling van zendtijd over verschillende categorieën geen goede maatstaf meer voor de beoordeling van de verscheidenheid van het aanbod van de publieke omroep. Omdat de programmavoorschriften gehaald moeten worden op de algemene radio- en televisiezenders (nu nog de hoofdtaak), staan ze een gevarieerd aanbod zelfs in de weg. Het is geen oplossing om voortaan ook themazenders te belasten met dezelfde programmavoorschriften, omdat dit de specialisatie per zender weer belemmert.

Ten tweede is het toezicht op de programmavoorschriften voor buitenstaanders moeilijk te doorgronden.¹ Het Commissariaat voor de Media heeft er daarom voor gepleit de programmavoorschriften te vereenvoudigen.

Ten derde zet de regering een nieuw, moderner instrument in om een divers aanbod zeker te stellen: de prestatieovereenkomst. Elke vijf jaar verbindt de publieke omroep zich in een beleidsplan en prestatieovereenkomst met de minister aan beloftes over aanbod en bereik. Jaarlijks doet hij verslag van de behaalde prestaties.² Het vasthouden aan programmavoorschriften past daar, los van de beperkingen, niet meer bij. Het zou leiden tot dubbele administratieve lasten voor de publieke omroep.

Met dit wetsvoorstel vervangt de regering de programmavoorschriften dus door een prestatieovereenkomst, waarin de Nederlandse publieke omroep zich verbindt aan beloftes over zijn programmabeleid, de programma-inhoud en het bereik. Hij verantwoordt zich vooral tegenover het publiek, maar maakt daarvan afgeleid afspraken met de overheid.

De prestatieovereenkomst is in de huidige digitale context een geschikt verantwoordingsinstrument. In tegenstelling tot de programmavoorschriften, strekt de prestatieovereenkomst zich uit over het gehele publieke media-aanbod en kunnen de prioriteiten periodiek worden bijgesteld. Ook kan de prestatieovereenkomst preciezer geformuleerd worden, met afspraken over bijvoorbeeld volumes (in uren en budget) van bepaalde programma-soorten.

¹ Rapportage en toezicht zijn gebaseerd op de zogenoemde MJB-indeling: een meerdimensionaal systeem waarbij programma's eerst worden ingedeeld in één van de overkoepelende categorieën fictie, non-fictie, amusement en muziek (vorm) en vervolgens verder ingedeeld op basis van hun inhoud, bijvoorbeeld nieuws en actualiteiten. In de MJB-indeling is voorts vastgelegd of een programma meetelt voor de categorieën van de programmavoorschriften.

² Wet van 16 juli 2005 (Stb. 426) tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep. Door onzekerheid over de inkomsten voor de publieke omroep en de val van het kabinet Balkenende II is er nog geen prestatieovereenkomst gesloten voor de periode 2005–2010.

De prestatieovereenkomst is niet vrijblijvend. Hij wordt ondertekend door de raad van bestuur namens de publieke omroep en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en jaarlijks is er een voortgangsrapportage. Het Commissariaat voor de Media valideert en verifieert de rapportage en adviseert de minister daarover. In 2007 is de prestatieovereenkomst voor het eerst ondertekend. Deze loopt tot september 2010.

Het vervallen van de programmavoorschriften verandert overigens niets aan de taakopdracht van de publieke omroep of van specifieke omroepinstellingen als de NPS. De verplichtingen voortvloeiend uit de Europese richtlijn Televisie zonder Grenzen (minimum percentage onafhankelijke en Europese producties) blijven gelden, evenals die voor uitzendingen in het Nederlands- en Friestalig en ondertiteling.

3.7 Interne leverplicht

In het digitale medialandschap zal de publieke omroep zijn media-aanbod beschikbaar stellen langs steeds meer kanalen en gedurende een langere

periode. Een programma is bijvoorbeeld eerst te zien op een algemeen kanaal, daarna op een gespecialiseerd kanaal en tot slot nog opvraagbaar via Uitzending Gemist. Deze veranderende werkwijze vraagt ook om een andere omgang met de rechten op intellectueel eigendom. Voor een goed functionerende publieke omroep is het van cruciaal belang dat de afzonderlijke omroepverenigingen hun media-aanbod beschikbaar stellen voor multimediale verspreiding. Ook in overeenkomsten met derden moet de publieke omroep over voldoende rechten kunnen beschikken voor de uitoefening van zijn publieke taak.

De omroeporganisaties die deel uitmaken van de landelijke publieke omroep hebben de taak om publiek media-aanbod te maken. Deze taak strekt zich uit over alle kanalen van de publieke omroep. Net als nu geldt dat de instellingen hun aanbod beschikbaar moeten stellen voor verspreiding onder het publiek. Maar met een multimediale taakopdracht wordt ook die verplichting multimediaal. Omroepinstellingen dienen hun aanbod straks niet alleen meer beschikbaar te stellen voor uitzending via de algemene radio- en televisiekanalen, maar ook voor verspreiding via andere gespecialiseerde kanalen in het digitale medialandschap.

Omroepen stellen hun aanbod dus zonder meer beschikbaar voor algemene plaatsing en hergebruik op de verschillende aanbodkanalen. Dit aanbod dient gedurende een periode van drie jaar beschikbaar te blijven voor (her)gebruik op de kanalen van de publieke omroep. Een verplichting daartoe wordt in de wet opgenomen. In overleg met de raad van bestuur kan van die termijn worden afgeweken. De raad van bestuur zal hiervoor (eventueel bindende) kaders vaststellen. Zo blijft het publieke materiaal optimaal beschikbaar voor het publiek. De omroeporganisaties blijven wel gewoon eigenaar van de gebruiksrechten op hun producties.

De positie van makers van media-aanbod vraagt bijzondere aandacht. Zij verkeren vaak in een zwakke(re) onderhandelingspositie ten opzichte van de publieke omroep. Het kabinet onderzoekt nog of hun positie versterkt kan worden door een wettelijke regeling voor het auteurscontractenrecht¹. Daarnaast is het nodig dat de publieke omroep redelijke en realistische contracten met hen afsluit voor multimediaal gebruik van hun rechten. Dit is de publieke omroep aan zijn bijzondere status verplicht. Anderzijds mag van makers verwacht worden dat zij zich bewust zijn van de bijzondere taak van de publieke omroep en meewerken aan de multimediale verspreiding van hun werken. Daar hebben zij immers ook baat bij. Het is aan beide partijen en hun vertegenwoordigers om in goede onderhandeling hiervoor passende kaders te ontwikkelen².

3.8 Maximering reservevorming bij de landelijke publieke omroep

De vorming van reserves bij de landelijke publieke omroep is nodig om schommelingen in het budget op te vangen, om dure en langer lopende producties te financieren of om ontwikkeling van nieuwe technieken over meerdere jaren te bekostigen. Ook in het kader van de Europese staatssteunregels staat de Europese Commissie toe dat een publiek gefinancierde onderneming een noodzakelijke buffer aanhoudt. De Commissie hanteert daarbij een maximumreserve van 10% van het jaarbudget³. Deze begrenzing is in dit wetsvoorstel vastgelegd. Het verbetert ook de transparantie van het bekostigingsstelsel.

3.9 Samenwerking met andere organisaties

In het digitale medialandschap doet de publieke omroep er goed aan samen te werken met verwante journalistieke, culturele, educatieve en maatschappelijke organisaties. Ieders aanbod wordt daardoor voor

¹ Zie Ons creatief vermogen. Brief cultuur en economie. Bijlage bij: Kamerstukken II 2005/06, 27 406, nr. 57.

² Zie ook het antwoord op de kamervragen van het lid Halsema (GroenLinks) aan de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Justitie over het beleid van de Publieke Omroep ten aanzien van auteursrechten, Kamerstukken II, 2006/07, nr 1820.

³ Beschikking van de Europese Commissie van 22 juni 2006 betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde ad hoc financiering van de Nederlandse publieke omroep, Staatssteunzaak C 2/2004, nog niet gepubliceerd.

burgers aantrekkelijker en zichtbaarder. De regering verruimt daarom de mogelijkheden voor crossmediale samenwerking tussen de publieke omroep en andere organisaties als volgt:

- Redactionele samenwerking betekent vaak een vorm van sponsoring van programma's. In de Mediawet komt daarvoor meer ruimte. Nu mogen omroepen alleen met andere organisaties samenwerken voor culturele programma's, uitzendingen van sportevenementen en wedstrijden en evenementen met een ideëel doel (met uitzondering van programma's voor kinderen onder de twaalf jaar). Ook educatieve programma's lenen zich echter voor samenwerking. Daarom wordt straks sponsoring van deze programmacategorie ook mogelijk.
- Het Commissariaat van de Media past zijn beleidsregels aan.¹ Het gaat vooral om toestemmingen voor het vermelden van namen, logo's, producten of diensten in de titel van een programma van de publieke omroep. Dit maakt het voor alle partners aantrekkelijker met elkaar in zee te gaan. De wijzigingen gelden alleen voor samenwerking van de publieke omroep met organisaties op terreinen waar programma-sponsoring is toegestaan, te weten culturele en educatieve organisaties, organisaties met een ideëel doel en sportorganisaties.

3.10 Lokale en regionale publieke omroep

De regionale en lokale publieke omroepen krijgen net als de landelijke publieke omroep de ruimte om zich multimediaal te ontplooien². De waarborg voor het publieke karakter van hun activiteiten blijft de verplichting dat ten minste de helft van het programma-aanbod een lokaal of regionaal karakter heeft. Omdat er vooralsnog geen prestatieovereenkomsten bestaan tussen de regionale en lokale omroepen en provincies en gemeenten, handhaaft het wetsvoorstel het programmavoorschrift voor informatie, cultuur en educatie voor de regionale en lokale omroepen.

4. Reclame en sponsoring

4.1 Veranderingen op de reclamemarkt

Nederland heeft de meest competitieve televisiemarkt in Europa. Digitalisering luidt een nieuwe fase in. De omroepen hebben in het nieuwe speelveld een goede uitgangspositie, maar zullen andere spelers naast zich vinden, zoals audiovisuele producenten, rechthebbenden (sport, film, muziek), internet- en telecommunicatiebedrijven. Ook staan de inkomsten uit spotreclame onder druk. Kijkers kunnen reclamespots makkelijker omzeilen, bijvoorbeeld door ze weg te klikken of door later via de harde schijf van de *personal videorecorder* een programma te bekijken. Daarom groeit de belangstelling van adverteerders voor reclame in programma's: de zogenaamde non-spot reclame. Fundamenteel nog zijn de verschuivingen in inkomstenstromen. Vooral nieuwe toetreders zullen inkomsten mede halen uit communicatieverkeer, abonnementen en microbetalingen door gebruikers.

De regering hecht aan een gezonde financiële basis voor de Nederlandse omroepen – publiek en commercieel – en wil daarom de regels voor reclame en sponsoring aanpassen aan ontwikkelingen op de mediamarkt. Tegelijkertijd wil de regering maatschappelijke belangen veilig blijven stellen. Natuurlijk staat bescherming van het publiek voorop. Dat moet gevrijwaard blijven van verborgen commerciële beïnvloeding. Sluikreclame is verboden en redactionele onafhankelijkheid blijft onverkort uitgangspunt. Verder dient het non-commerciële karakter van de publieke omroep overeind te blijven.

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 29 692, nr. 15.

² Dat ook voor de regionale en lokale omroep de taak multimediaal wordt beschreven verandert overigens niets aan de verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten voor de bekostiging van de regionale respectievelijk lokale omroepen.

Tot slot wil de regering, om drankgebruik onder jongeren te ontmoedigen, een verbod invoeren op het uitzenden van alcoholreclame op radio en televisie voor 21.00 uur. Deze overwegingen hebben geleid tot een aantal wetswijzigingen (zie verderop).

4.2 Reclame bij de commerciële omroep

Voor de commerciële omroep zijn in het wetsvoorstel de volgende wijzigingen opgenomen:

- een versoepeling van de onderbreking van films door reclame;
- een verkorting van de minimumduur van reclameblokken naar één minuut;
- de mogelijkheid tot *split screen* reclame;
- de mogelijkheid tot *slogans* bij sponsoruitingen;
- een verruiming van de mogelijkheden van titelsponsoring.

Met deze wijzigingen loopt Nederland in de pas met de omzetting en interpretatie van de betreffende bepalingen van de huidige Europese Televisierichtlijn door Luxemburg. Dit is belangrijk omdat de op Nederland gerichte RTL-zenders onder de Luxemburgse regelgeving vallen. De Tweede Kamer en de sector hebben meermalen gevraagd de regelgeving voor Nederlandse zenders op dit gebied aan te passen aan Luxemburgs niveau, zodat zij hier geen concurrentienadeel ondervinden.

Enkele versoepelingen zijn inmiddels geregeld in de aangepaste beleidslijnen van het Commissariaat voor de Media.¹ Dit betreft de vermelding van sponsornamen en logo's in de programmatitel of zendernaam, en *slogans* bij sponsorvermeldingen. De aanpassing van de beleidslijnen en de wet vindt plaats binnen de grenzen van de huidige Europese Televisierichtlijn. In reactie op de digitalisering wil de Europese Commissie de regels voor reclame- en sponsoring moderniseren en verlichten. De lidstaten en het Europees Parlement staan hier positief tegenover.

4.3 Reclame bij de publieke omroep

De regering vindt het van groot belang dat de programma's van de publieke omroep onafhankelijk van commerciële invloeden worden gemaakt. Het reclameregime voor de publieke omroep is en blijft daarom strenger dan het regime voor commerciële omroepen. Zo mag de publieke omroep procentueel minder reclame uitzenden, is programma-onderbrekende reclame niet toegestaan en mag sponsoring alleen onder voorwaarden bij enkele programmacategorieën (zie paragraaf 3.9).

De versoepeling van de reclameregels bij commerciële omroepen voor het onderbreken van speelfilms en de verruiming van de sponsormogelijkheden zijn niet van toepassing voor de publieke omroep. Wel ziet de regering mogelijkheden om de minimumduur van de reclameblokken net als bij de commerciële omroep te verkorten. Een dergelijke versoepeling raakt niet aan de inhoud van programma's, maar biedt de Ster mogelijkheden om wat slagvaardiger te kunnen opereren. Overigens is de totale reclamezendtijd gebonden aan een maximum en deze versoepeling leidt dus niet tot meer reclame bij de publieke omroep.

4.4 Alcoholreclame

In het regeerakkoord is opgenomen dat alcoholreclame vóór 21.00 uur op radio en televisie verboden wordt. De regering wil met dit verbod het alcoholgebruik onder jongeren ontmoedigen. Regelmatig gebruik van alcohol op jonge leeftijd zou leiden tot een verminderde ontwikkeling van de hersenen. Dit leidt tot slechtere leerprestaties en een verminderd

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 29 692, nr. 15.

vermogen van jongeren om op latere leeftijd sociale en emotionele verbanden aan te gaan. Een vroege beginleeftijd van alcoholgebruik is bovendien een risico-indicator voor het ontstaan van alcoholproblemen op latere leeftijd.

Bij ongewijzigd beleid zou het alcoholgebruik onder jongeren van nu leiden tot hoge maatschappelijke kosten. Effectieve en acute maatregelen zijn nodig omdat het huidige beleid (voorlichting, accijnsverhoging, handhaving van leeftijdsgrenzen) niet voldoende effect heeft bereikt.

Er is internationale literatuur die aantoont dat alcoholreclame een positief effect heeft op de totale hoeveelheid alcohol die wordt genuttigd en op het in korte tijd drinken van een grote hoeveelheid alcohol. Alcoholreclame draagt, vooral onder jongeren, bij aan het ontstaan van positieve verwachtingen van alcohol en aan een sterkere intentie om te gaan drinken op jongere leeftijd¹. In samenhang met andere maatregelen draagt een alcoholreclameverbod vóór 21.00 uur er naar verwachting toe bij dat de leeftijd stijgt waarop jongeren beginnen met drinken. Ongeveer driekwart van de jongeren tussen de 13 en 18 jaar kijkt vóór 21.00 uur televisie.

Met een reclamebeperking voegt Nederland zich bij de meerderheid van EU-lidstaten met een gedeeltelijk of geheel verbod op alcoholreclame. Het tijdstip van 21.00 uur is in lijn met de meeste andere EU-lidstaten met een dergelijk verbod. De artikelsgewijze toelichting zal dieper ingaan op de beperking van de alcoholreclame in relatie tot de Grondwet, het EVRM en het EG-Verdrag.

5. Overige onderwerpen

5.1 Digitale doorgifte lokale publieke omroep

De toenemende digitalisering van de kabelnetwerken zorgt voor complicaties bij de doorgifte van de lokale publieke omroep. Inmiddels ontvangen circa één miljoen huishoudens televisie via de digitale kabel, op een totaal van zes miljoen huishoudens met analoge kabeltelevisie. De lokale publieke omroepen worden echter nog niet doorgegeven via de digitale kabel. Dit wringt des te meer omdat deze omroepen ook niet gedistribueerd worden via de ether of satelliet.

Twee zaken compliceren de doorgifte van de lokale publieke omroep. Ten eerste zijn er relatief veel lokale publieke omroepen in Nederland, namelijk 295, waarvan er 123 televisieprogramma's verspreiden. Ten tweede is het kabelnetwerk volgens kabelexploitanten niet geheel geschikt voor digitale doorgifte van lokale omroepen. Dit is het gevolg van digitalisering en centralisatie.

Segmentering van de digitale kabel naar gemeenten of verzorgingsgebieden van individuele lokale publieke omroepen is volgens kabelexploitanten op het moment nog onvoldoende mogelijk. De kosten voor het geschikt maken van het netwerk voor digitale doorgifte van de lokale omroep, zijn onderdeel van het digitaliseringsproces. Deze kosten komen dan ook voor rekening van de kabelexploitanten.

Het wetsvoorstel handhaaft de verplichting aan kabelexploitanten om de drie algemene televisie- en vijf algemene radiokanalen van de landelijke publieke omroep, alsmede regionale en lokale publieke omroep, door te geven. In het wetsvoorstel wordt nu wel onderscheid gemaakt tussen analoge en digitale doorgifte. De doorgifteverplichting is gekoppeld aan het significant aantal analoge dan wel digitale eindgebruikers. Daarmee

¹ Verwezen kan worden naar de volgende literatuur: Anderson, P. The impact of alcohol advertising; ELSA-project report on the evidence to strengthen regulation to protect young people, Utrecht, National Foundation for Alcohol Prevention, 2007; Engels, R. Blootstelling aan alcohol op tv leidt direct tot verhoogde alcoholconsumptie, Utrecht, Stichting Alcoholpreventie, 2007; Sargent (2006) «Alcohol use in motion pictures and its relation with early-onset teen drinking»; Saffer & Dave (2004) «Alcohol advertising and Youth, (Alcoholism: Clinical and Experimental Research)»; Collins et al. (2003) «Predictors of beer advertising awareness among eight graders»; Duijvesteijn et al. (2003); «Voorbij label en lifestyle, jongerenmarketing in volwassen perspectief»; Gentile et al. (2001) «Frogs sell beer: the effects of beer advertisements on adolescent drinking knowledge, attitudes en behaviour».

regelt het wetsvoorstel tijdens de overgangssituatie van analoog naar digitaal de digitale doorgifte van de publieke omroepen (landelijk, regionaal en lokaal).

5.2 Goed bestuur

Bij het maken van dit wetsvoorstel is nagegaan of de huidige inzichten over goed bestuur gevolgen hebben voor instellingen die uit de omroepmiddelen bekostigd worden. Waar gewenst, zijn deze bepalingen aangepast en verbeterd, zodat ze voldoen aan de moderne visie op goed bestuur van organisaties met een publieke taak.

De Wereldomroep zal op dezelfde wijze als de landelijke publieke omroep verantwoording gaan afleggen over zijn activiteiten en meedraaien met de vijfjaarlijkse visitatie, zoals reeds is aangekondigd.¹ De Wereldomroep dient vanaf de volgende concessieperiode elke vijf jaar een beleidsplan in, met een beschrijving van de wijze waarop hij uitvoering zal geven aan zijn taken. Deze beschrijving moet uitgewerkt zijn in kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen, de aard en het aantal van de te gebruiken kanalen, een overzicht van zijn activiteiten in binnen- en buitenland, en een overzicht van de naar verwachting benodigde financiële, materiële, personele en organisatorische middelen.

Mede op basis van het meerjarige beleidsplan sluiten de Wereldomroep en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een prestatieovereenkomst. Bij de evaluatie van de mediaopdracht trekken de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep zo veel mogelijk gelijk op: zij stellen – in elk geval eens in de vijf jaar – elk een visitatiecommissie aan die rapporteert over de wijze waarop de landelijke publieke omroep respectievelijk de Wereldomroep uitvoering heeft gegeven aan de publieke mediaopdracht. De reservevorming bij de Wereldomroep wordt op vergelijkbare wijze ingekaderd als bij de landelijke publieke omroep.

De bestuurlijke organisatie van de Wereldomroep wordt opnieuw ingericht, zodat de interne bestuurlijke structuur van beter aansluit op de moderne opvattingen over goed bestuur. Het huidige bestuur wordt hiertoe omgevormd tot een raad van toezicht en daaronder zal een directie belast zijn met de dagelijkse leiding van de Wereldomroep.

Het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele omroepproducties (Stifo), het Muziekcentrum voor de omroep en het Nederlands Instituut Beeld en Geluid worden op basis van de geldende Mediawet bekostigd. Vanuit de optiek van transparant en goed bestuur wordt voor deze instellingen de wettelijke basis verder uitgewerkt en de instellingen krijgen een duidelijker beleids- en verantwoordingscyclus. Voor het Stimuleringsfonds biedt deze wet een mooie gelegenheid om de multimedialiteit in de naam van het fonds tot uitdrukking te brengen. Dit kan door het woord «omroepproducties» te veranderen in «mediaproducties». Dat past ook goed bij de taak van het fonds, die immers al langere tijd meer inhoudt dan alleen het stimuleren van omroepproducties.

5.3 Nederland Omroepproductie Bedrijf (NOB)

De verkoop van het laatste bedrijfsonderdeel van het NOB, NOB Cross Media Facilities, is afgerond. De landelijke publieke omroep is voortaan zelf verantwoordelijk voor het uitzendproces. De specifieke wettelijke taakopdracht van het NOB vervalt en het geld voor de verzorging van het uitzendproces is toegevoegd aan het budget van de publieke omroep. Voor de continuïteit van het technische uitzendproces, heeft de publieke omroep contracten gesloten met NOB Cross Media Facilities. Gedurende

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 30 800 VIII, nr. 136.

de concessieperiode zal als overgangsmaatregel de wettelijke plicht voor NOB nog gehandhaafd blijven.

5.4 Overheidsvoorlichting

De regering maakt van de gelegenheid gebruik om de financiering van de programma's voor overheidsvoorlichting (Postbus 51) uit de Mediawet te halen en deze over te hevelen naar het ministerie van Algemene Zaken, samen met het bijbehorende budget (in 2007 € 1,2 miljoen). Dit is in lijn met de eerdere overheveling van het budget voor zendtijd van politieke partijen in 2000.

Departementen hebben, net als politieke partijen, geen deel aan de publieke opdracht. Zij zijn ook geen onderdeel van de publieke omroep en hebben dus geen positie in enig orgaan van de publieke omroep. Daarom wordt overheidsvoorlichting niet langer bekostigd uit de mediabegroting. De toewijzing van zenduren voor overheidsvoorlichting blijft wel onderdeel van de wet. Deze toewijzing verandert niet.

5.5 Haat zaaien

Artikel 22 bis van de Europese televisierichtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor zorgen dat uitzendingen geen enkele aansporing tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit bevatten. Via artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht is deze bepaling in Nederland geïmplementeerd. Een aantal incidenten met buitenlandse satellietzenders die zich mogelijk schuldig maakten aan haat zaaien en geweldsoproepen, leidde tot Kamervragen en moties. Naar aanleiding van de motie Van As c.s.¹, is door het Commissariaat voor de Media onderzocht hoe doorgifte kan worden beëindigd van zenders die zich schuldig maken aan verspreiding van haat zaaiende of anderszins extremistische uitingen in zijn algemeenheid. De voornaamste conclusies daarvan staan in een brief over terrorismebestrijding van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer van 7 juni 2006.² In deze brief is ook een wijziging van de Mediawet aangekondigd.

Dit wetsvoorstel regelt dat het Commissariaat voor de Media een erkenning of een aanwijzing (publieke media-instellingen) of een toestemming (commerciële omroepinstellingen) weigert of intrekt als de desbetreffende instelling twee of meer keer onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke straf op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht. Verder regelt het wetsvoorstel dat het Commissariaat de publieke omroepen en commerciële omroepen tijdelijk verbiedt een erkenning of aanwijzing respectievelijk een toestemming te gebruiken als de desbetreffende instelling onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete. De periode waarvoor een verbod geldt is, net als bij de regeling voor politieke partijen, afhankelijk van de opgelegde geldboete. Op dezelfde hiervoor genoemde gronden verbiedt het Commissariaat ook doorgifte via de kabel of de ether (inclusief satelliet). In deze regeling is onderscheid gemaakt tussen eenmalige en meerdere rechterlijke veroordelingen. Bij eenmalige veroordeling tot een geldboete is vanwege de proportionaliteit gekozen voor een tijdelijk verbod op uitzenden of doorgifte, waarbij zoals hiervoor is aangegeven de duur afhankelijk is van de hoogte van de opgelegde geldboete. Bij twee of meer onherroepelijke veroordelingen tot een onvoorwaardelijke straf in een periode van vijf jaar geldt een verbod op uitzenden of doorgifte voor vijf jaar.

De NOS, de NPS en de Wereldomroep zijn bij wet geregelde publieke media-instellingen die niet beschikken over een erkenning of aanwijzing. Een tijdelijk verbod om uit te zenden is geen optie, omdat dan de opge-

¹ Kamerstukken II, 2004/05, 29 854, nr. 7.

² Kamerstukken II, 2005/06, 29 754, nr. 73.

dragen taak niet goed uitgevoerd kan worden. De regering kiest bij deze media-instellingen voor de weg van de bestuurlijke verantwoording. Ingeval van een onherroepelijke veroordeling op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht kan de minister zonodig stappen zetten om te komen tot schorsing of ontslag van de leden van de raad van toezicht (NOS en Wereldomroep) of het bestuur (NPS).

De bovenbeschreven aanpassingen ter voorkoming van haat zaaien staan in de volgende bepalingen:

- de artikelen 2.32, 2.33, 2.46, 2.47, 2.65 en 2.67 betreffende het weigeren of intrekken van een erkenning of een aanwijzing voor publieke media-instellingen;
- de artikelen 3.3 en 3.4 betreffende het weigeren of intrekken van een toestemming voor een commerciële omroepdienst;
- artikel 7.18 betreffende het tijdelijk intrekken van zenduren van de daar genoemde publieke media-instellingen, het een lokale of regionale publieke media-instelling tijdelijk verbieden een aanwijzing te gebruiken en het een commerciële instelling tijdelijk verbieden een toestemming te gebruiken; en
- artikel 6.10 voor het voorkomen van verspreiding van haat zaaiende zenders via de ether (waaronder satelliet) en omroepnetwerken.

Hieronder gaat de regering in op de grondwettelijke aspecten van de regeling over haat zaaien.

Artikel 10, tweede lid, van het EVRM geeft het toetsingskader voor beperkingen op het recht op vrijheid van meningsuiting weer. Vergunningssystemen voor radio- en televisieactiviteiten worden door het EVRM in beginsel toegestaan. Een vergunningensysteem kan het recht op vrijheid van meningsuiting beperken. Die beperkingen moeten dan noodzakelijk zijn in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen. De noodzaak om het recht te beperken wordt ingekleurd door het dringend maatschappelijk belang dat bestaat bij het treffen van de maatregelen. Hier moeten ook de proportionaliteit en de subsidiariteit in acht worden genomen.

Artikel 7 van de Grondwet regelt eveneens het recht op vrijheid van meningsuiting. Het tweede lid regelt dat de wet regels kan stellen omtrent radio en televisie, maar verbiedt voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisie-uitzending.

Hoewel de Grondwet en het EVRM ruimte laten voor beperkingen, moet met de beperkingen die kunnen worden opgelegd behoedzaam worden omgegaan. Het opleggen van een beperkende maatregel kan tot gevolg hebben dat omroepen zichzelf een vorm van zelfcensuur opleggen die voortvloeit uit de angst te worden beticht van (het ondersteunen van) haat zaaien. De regering kiest daarom voor objectieverbaar criterium, te weten de strafrechtelijke veroordeling. De Grondwet verbiedt voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisie-uitzending. Dat laatste is hier niet aan de orde: het gaat immers niet om een inhoudelijke toetsing vooraf van concrete programma's, maar om een maatregel achteraf naar aanleiding van strafbare feiten die gepleegd zijn door de houder van een erkenning, aanwijzing of toestemming. Strafrechtelijke veroordelingen worden achteraf opgelegd en door een onafhankelijke rechter vastgesteld. Er is bewust voor gekozen het Commissariaat geen discretionaire bevoegdheid te geven om in dergelijke gevallen al dan niet op te treden. Zo'n bevoegdheid zou namelijk een inhoudelijke beoordeling op de noodzaak van het verbod of weigering vereisen, die makkelijk in strijd zou

komen met het grondwettelijk verbod op voorafgaand toezicht op de inhoud van het media-aanbod.

Het Commissariaat voor de Media kan op basis van gegevens van de Justitiële Informatiedienst van het Ministerie van Justitie eenvoudig vaststellen of een media-instelling is veroordeeld wegens een van de genoemde artikelen uit het Wetboek van Strafrecht.

De regels in de Mediawet geven overigens geen waterdichte garantie dat geen enkele haat zaaiende zender in Nederland ontvangen kan worden. De bepalingen zijn namelijk alleen van toepassing op Nederlandse publieke media-instellingen en op commerciële media-instellingen en aanbieders van omroepzenders en omroepnetwerken die onder Nederlandse jurisdictie vallen. Satelliet is net als het internet een medium met een uitgesproken internationaal karakter. Ook al treft een lidstaat van de Europese Unie maatregelen voor gevallen die onder zijn jurisdictie vallen, de doorgifte via satellieten van niet Europese aanbieders of via het internet kan niet via de Mediawet worden uitgesloten.

5.6 Verhoging van de Rijksbijdrage

Het kabinet wil verzekeren dat de landelijke publieke omroep zijn brede publieke taak kan blijven uitvoeren en dat hij minder afhankelijk is van de schommeling in de reclameopbrengsten. Daarom zal de financiële bijdrage van de overheid aan de mediabegroting worden verhoogd met € 50 miljoen in 2008 tot indicatief € 100 miljoen in 2011. In het wetsvoorstel wordt alleen de structurele verhoging van de rijksbijdrage met € 50 miljoen in 2008 aan de mediabegroting vastgelegd.

6. Deregulering, administratieve lasten en bedrijfseffecten

6.1 Deregulering

De nieuwe Mediawet heeft veel meer artikelen dan de huidige wet. Toch is er sprake van deregulering. Deregulering is namelijk niet alleen een kwestie van minder regels, maar vooral ook van betere regels. Dit wetsvoorstel biedt beide. Het bevat minder regels door het schrappen van overbodige en uitgewerkte bepalingen en betere regels door gedetailleerde voorschriften te vervangen door andere instrumenten. Een voorbeeld daarvan is de vervanging van de gedetailleerde programmavoorschriften door een flexibelere prestatieovereenkomst.

Maar er zijn ook regels bij gekomen, vooral voor enkele organisaties die in de Mediawet hun grondslag en wettelijk taak vinden. Het wetsvoorstel voorziet in een transparantere beleids- en verantwoordingscyclus, die aansluit bij de huidige inzichten op goed bestuur van organisaties met een wettelijke publieke taak. Het gaat om de Wereldomroep, het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroep/Mediaproducties, het Muziekcentrum voor de Omroep en het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid.

Wetgevingskwaliteit heeft ook te maken met toegankelijkheid en leesbaarheid. De structuur van de nieuwe wet is verbeterd. De indeling in hoofdstukken is logischer en binnen de hoofdstukken zijn de regels naar onderwerp gerangschikt. Omwille van de leesbaarheid is het aantal leden per artikel zo beperkt mogelijk gehouden: maximaal drie á vier leden per artikel. Die keuze leidt onvermijdelijk tot meer artikelen.

De nieuwe regels gaan vooral over de publieke mediadiensten. Het voorstel heeft wat dat betreft geen betrekking op administratieve lasten voor het bedrijfsleven of burgers. Uiteraard is acht geslagen op de uitvoeringslasten. Het Commissariaat voor de Media heeft een uitvoeringstoets verricht. Het is gelukt om de uitvoeringslasten zo beperkt mogelijk te houden en zelfs te verminderen. Rapportage- en verantwoordingsplichten zijn opgenomen in logische cycli en afzonderlijke rapportage- en verantwoordingsmomenten zijn zo veel mogelijk vermeden. Voorbeelden daarvan zijn de geschrapte programmavoorschriften, inclusief de bewerkelijke halfjaarlijkse rapportage daarover, en de afzonderlijke rapportage over sponsorbijdragen. Het eerste is vervangen door de prestatieovereenkomst met een jaarlijkse rapportage. De sponsorbijdragen worden voortaan via de jaarrekening verantwoord. Verder zijn er geen neventaken meer die gemeld moeten worden, wat ook een administratieve lastenverlichting is voor de publieke omroepen. Uiteindelijk kan door de maatregelen een reductie van 6–8% (ca. € 133 000) aan administratieve lasten bereikt worden.

Eén onderdeel van de wet heeft effect voor het bedrijfsleven: met de versoepeling van de reclameregels zit de Mediawet op het minimumniveau van de televisierichtlijn. Nederlandse commerciële omroepen kunnen door de versoepeling extra reclame- en sponsorinkomsten behalen en zo hun nadeel ten opzichte van de RTL-zenders opheffen. In 2006 waren er 79 commerciële radiozenders en 104 commerciële televisiezenders met een Nederlandse toestemming actief¹. In principe profiteren zij allemaal van de verruiming, maar het zijn vooral de landelijk opererende televisiezenders die er substantiële garen bij zullen kunnen spinnen. Zo heeft SBS berekend dat de extra inkomsten voor zijn zenders kunnen oplopen naar € 15 miljoen per jaar, waarvan meer dan de helft door de nieuwe regels over filmonderbrekingen.

Daartegenover staat wel het verbod van alcoholreclame vóór 21.00 uur. De verwachting is dat een deel van het advertentiebudget voor alcoholreclame verschuift naar na 21.00 uur en dat de ontstane ruimte vóór 21.00 uur weer ingevuld kan worden. Anderzijds zullen adverteerders die in blokken na 21.00 uur zitten niet altijd accepteren dat zij vóór 21.00 uur worden gezet om zo plaats te maken voor de alcoholadverteerders. Al met al schat de Ster in dat de inkomstenderving op televisie en radio in totaal € 4 tot 5 miljoen per jaar bedraagt. SBS Nederland schat in dat zijn inkomstenderving voor televisie € 2 tot 4 miljoen per jaar zal zijn. De Stichting Verantwoord Alcoholgebruik (STIVA) heeft gewezen op mogelijk kostenverhogende factoren voor alcoholadverteerders.² Deze zouden 10–25% per jaar kunnen bedragen. Het totale effect voor de verschillende partijen moet worden afgewacht.

7. Slotopmerking

In de Tweede Kamer is thans aanhangig het wetsvoorstel tot vaststelling van nieuwe regels over de organisatie en uitvoering van de publieke mediaopdracht.³ Dat wetsvoorstel is onder het vorige kabinet ingediend. Dat wetsvoorstel voorziet ook in de invoering van een geheel nieuwe Mediawet en komt gedeeltelijk overeen met het onderhavige wetsvoorstel. Het bevat daarnaast echter een veel verder strekkende herziening van de organisatie en financiering van de publieke omroep dan het huidige kabinet voorstaat. Zoals aangekondigd in het Coalitieakkoord zal de regering het genoemde wetsvoorstel intrekken en heeft inmiddels aan de Koningin machtiging daarvoor gevraagd.

¹ Bron: Jaarverslag Commissariaat voor de Media. Dit is exclusief 44 kabelkranten.

² Verenigd in de Stichting Verantwoord Alcoholgebruik (STIVA) leveren de Nederlandse producenten en importeurs van bier, wijn en gedistilleerde dranken een actieve bijdrage aan het bevorderen van een verantwoord alcoholgebruik en het terugdringen van alcoholmisbruik. De cijfers komen uit de Verkenning bedrijfseffecten voorgenomen alcoholbeleid, onderdeel reclamezendtijd, 24 september 2007.

³ Ingediend bij Koninklijke boodschap van 24 mei 2006, kamerstukken II, 2005/05, 30 571.

II. ARTIKELSGEWIJS

De huidige Mediawet is ook in technische zin aan modernisering toe. De huidige Mediawet is de afgelopen decennia veelvuldig gewijzigd. Veel bepalingen zijn vervallen of vinden in de praktijk geen toepassing meer. Daardoor is de inhoudelijke en technische toegankelijkheid en samenhang van de onderdelen van de Mediawet verloren gegaan. Door vervanging van de huidige Mediawet kan weer een logische opbouw worden gerealiseerd. Dit biedt ook een modern kader om eventuele komende wijzigingen op relatief eenvoudige manier in te passen. Voor een nieuwe Mediawet is ook gekozen omdat de wijzigingen die samenhangen met het vernieuwde begrippenkader op talrijke plaatsen doorwerken in de artikelen van de wet. Een wijzigingswet zou daardoor complex en ondoorgrondelijk worden. Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de Mediawet leesbaarder te maken. Formuleringen zijn vereenvoudigd en gemoderniseerd en artikelen zijn overzichtelijker gemaakt. Hierna zullen diverse onderdelen en artikelen van de wet worden toegelicht voor zover dat nodig is voor een goed begrip van die onderdelen en bepalingen.

De indeling van de nieuwe Mediawet is als volgt.

Hoofdstuk 1 bevat de lijst van begripsbepalingen die nodig zijn voor de toepassing van de wet en de daarop gebaseerde regels.

Hoofdstuk 2 bevat alle regels die betrekking hebben op de publieke mediadiensten: de publieke mediaopdracht, de instellingen die deze opdracht op de verschillende niveaus uitvoeren, de regels voor het mediaaanbod en de bekostiging.

Hoofdstuk 3 gaat over de commerciële omroep.

In de hoofdstukken 4 en 5 staan de bepalingen over de bescherming van jeugdigen tegen schadelijk programma-aanbod en de uitzending van evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving. De bepalingen van deze hoofdstukken gelden voor zowel de publieke mediadiensten als de commerciële omroepen. Deze bepalingen zijn daarom in afzonderlijke hoofdstukken opgenomen.

In hoofdstuk 6 staan bepalingen over specifieke onderwerpen, zoals het gebruik van omroepzenders en omroepnetwerken, de *must carry*-verplichtingen, en de vaststelling van zenduren voor politieke partijen en de overheid.

Hoofdstuk 7 gaat over het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving door het Commissariaat voor de Media.

Hoofdstuk 8 bevat de bepalingen over de subsidieverstrekking ten behoeve van persorganen. Dit hoofdstuk is gemoderniseerd en de diverse subsidiemogelijkheden zijn nu in de Mediawet zelf vastgelegd.

Hoofdstuk 9 ten slotte bevat de noodzakelijke overgangs- en slotbepalingen.

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen en reikwijdte

Artikel 1.1

De bepalingen van de huidige Mediawet zijn afgestemd op het klassieke uitzenden van radio- en televisieprogramma's. Modernisering is tot nu toe steeds ingepast in dit stramien. Andere distributiekkanalen zijn daardoor steeds beschouwd als afgeleide zaken. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot het inmiddels onhanteerbaar geworden onderscheid tussen hoofd- en neventaken. De traditionele radio- en televisiezenders vormden de hoofdtaak, de verspreiding van publieke inhoud langs andere distributiekkanalen waren neventaken die geen integraal onderdeel van de hoofdtaak uitmaakten. Daardoor zijn onduidelijkheden over de reikwijdte van de

publieke taakopdracht ontstaan, die geregeld leiden tot klachten en juridische procedures.

Neventaken ontwikkelen zich inmiddels tot volwaardige distributiekanaalen. Uitgangspunt van de nieuwe Mediawet is dan ook dat de publieke omroep zijn taak op multimediale wijze moet kunnen vervullen. Alle beschikbare distributiemogelijkheden worden als volwaardige distributiekanaalen beschouwd. Deze basisgedachte leidt tot een ander stramien voor regulering en tot een aangepast begrippenkader: centraal staat de verzorging van inhoudelijk media-aanbod. Dat aanbod wordt vervolgens langs verschillende kanalen aangeboden. Zo kan een optimale mix worden bereikt van algemeen aanbod en gespecialiseerd aanbod. Helemaal techniekneutraal kan de regelgeving niet zijn. De aanspraken van omroepverenigingen op een minimale hoeveelheid zendtijd, die voortvloeien uit de lopende erkenningen, zijn gekoppeld aan uitzenden op de televisie en radioprogrammanetten. Ook de uitvoering van de huidige Europese richtlijn Televisie zonder Grenzen brengt mee dat regels over onder meer reclame en telewinkelen, sponsoring, Europese en onafhankelijke producties, bescherming van jeugdigen en de uitzending van evenementen die van aanzienlijk belang zijn voor de samenleving, in elk geval voor de commerciële omroep, gekoppeld zijn aan televisieprogramma's. Bij de publieke omroep zullen genoemde regels echter wel zoveel mogelijk ook van toepassing zijn op al het andere media-aanbod.

De begrippen mediadienst, media-aanbod, omroepdienst, programma-aanbod en daarvan afgeleide begrippen

De begrippen mediadienst en media-aanbod zijn de overkoepelende begrippen voor alle vormen van verzorging van elektronische producten met beeld (waaronder ook tekstbeelden) of geluid en de verspreiding daarvan via elektronische communicatienetwerken onder de redactionele verantwoordelijkheid van de verzorger van de dienst. Het maakt niet uit welke techniek er voor de verspreiding wordt gebruikt. Alle soorten elektronische communicatienetwerken en alle vormen van verspreidings-techniek (algemeen en ongericht, maar ook *point-to-point*) vallen er onder. Wel moet het gaan om verspreiding van inhoud die bestemd is voor het algemene publiek: privécommunicatie en verzending van informatie met een persoonlijk en vertrouwelijk karakter die niet bestemd is voor het publiek vallen er buiten. Dit sluit ook goed aan bij de definitie van mediadienst van de herziene Televisierichtlijn: die ziet blijkens overweging 16 van de herzieningsrichtlijn ook alleen op diensten die als economische activiteit worden aangeboden. Het begrip «dienst» correspondeert met het Engelse begrip «service»: een geheel van activiteiten waarmee het publiek wordt bediend. Het begrip media-aanbod is het overkoepelende begrip voor inhoudelijke elektronische producten die via elektronische communicatienetwerken verspreid worden.

Omroep is een specifieke vorm van een mediadienst. Omroep is het verzorgen van media-aanbod en het uitzenden daarvan. Dit betreft het «klassieke» uitzenden: het via elektronische communicatienetwerken (zendernetwerken, satelliet, kabelnetwerken – inclusief IP –, mobiele netwerken) ongericht verspreiden of beschikbaar stellen van media-aanbod met als kenmerk dat het gelijktijdig door kijkers- en luisteraars wordt ontvangen volgens een vastgesteld uitzendschema waar zij geen invloed op hebben. Media-aanbod dat wordt uitgezonden, wordt in de nieuwe Mediawet gedefinieerd als programma-aanbod. De genoemde kenmerkende elementen van uitzenden zullen onderdeel zijn van het nieuwe begrippenkader dat voorzien is in de herziening van Televisierichtlijn. Het is geen probleem dat de Mediawet nu al in die zin rekening houdt met de richtlijn. Bovendien wordt beter aangesloten bij de huidige richtlijn en Europese jurisprudentie daarover, waarbij uitzending via

bijvoorbeeld IP onder de werking van de huidige richtlijn valt. Door het vernieuwde begrippenkader zal naar verwachting de herziene richtlijn met relatief eenvoudige wijzigingen geïmplementeerd kunnen worden.

Het begrip programma in de nieuwe Mediawet heeft dezelfde betekenis als het begrip programmaonderdeel in de huidige Mediawet: een afgebakend onderdeel van het programma-aanbod, met een eigen titel (bijvoorbeeld: «Het Journaal», «Opsporing verzocht», «Lingo»). Deze betekenis van het begrip programma sluit beter aan bij het normale spraakgebruik.

Nieuw zijn de begrippen aanbodkanaal en programmakanaal. Een aanbodkanaal is het geordende geheel van elektronische producten met beeld, tekst of geluid, dat onder een herkenbare naam wordt verspreid. De wijze van verspreiding is daarbij niet van belang: dit kan zowel verspreiding via uitzending als verspreiding op aanvraag via bijvoorbeeld internet zijn. Kenmerkend is dat het bij het begrip aanbodkanaal gaat om een geordend geheel van inhoud, voor het publiek herkenbaar door middel van een naam. Voorbeelden: de publieke internetkanalen 3voor12, Omroep.nl en Uitzending gemist. Het begrip programmakanaal is een species van het begrip aanbodkanaal: een programmakanaal is het geordende aanbod van programma's dat onder een herkenbare naam wordt uitgezonden via een elektronisch communicatienetwerk. Bijvoorbeeld: Nederland 1, 2 en 3, SBS6, Nickelodeon. Het woord «kanaal» in de begrippen aanbodkanaal en programmakanaal heeft dus een inhoudelijke betekenis en is niet de technische aanduiding voor transmissieruimte op een elektronisch communicatienetwerk.

De definitie van omroepnet wordt gebruikt bij de regels voor de *must carry*-verplichtingen en de beschikbaarstelling van frequentieruimte (Telecommunicatiewet). De definitie van omroepnet is louter technisch: duidelijk moet zijn welke capaciteit een aanbieder van een omroepnetwerk moet gebruiken voor de doorgifteplicht en hoeveel frequentieruimte de publieke omroep ten minste krijgt toegewezen. Een omroepnet is gedefinieerd als de transmissiecapaciteit op een omroepnetwerk of een omroepzender die noodzakelijk is om continue één programma uit te zenden dan wel continue elkaar opeenvolgende programma's uit te zenden. Dit is toepasbaar op zowel analoge als digitale omroepzenders of -netwerken. Op een analoog netwerk wordt één vaste frequentie gebruikt om een bepaald programma uit te zenden. Die vaste frequentie is dus een omroepnet. Bij T-DAB bijvoorbeeld heeft een continue uitgezonden reeks van elkaar opeenvolgende programma's géén «eigen» frequentie, maar legt wel beslag op de totale transportcapaciteit. Ook hier geldt dat de transportcapaciteit die redelijkerwijs nodig is om één programma continue uit te zenden dan wel continue elkaar opeenvolgende programma's uit te zenden, één omroepnet is.

In de huidige Mediawet speelde het begrip «zendtijd» een rol bij het onderscheid tussen publieke omroep en commerciële omroep: voor publieke omroep werd zendtijd toegewezen, waarbij zendtijd gekoppeld was aan klassieke omroep: het uitzenden via de ether. In de multimediale benadering past dit niet meer. Het onderscheid tussen publieke en commerciële omroep wordt gevestigd door de formulering van de publieke mediaopdracht, de erkenning en aanwijzing van organisaties die belast zijn met de uitvoering daarvan op landelijk, regionaal, lokaal en internationaal niveau, het stellen van specifieke eisen aan het publieke media-aanbod en de bekostiging uit publieke middelen. Het begrip «zendtijd» speelde ook een rol bij de vaststelling van de regels over minimale hoeveelheid uren die de publieke omroepen, de politieke partijen en de overheid op de diverse radio- en televisieprogramma's ter beschikking hebben, de programmavoorschriften, de Europese quotaregelingen

en de regels over de reclamemaxima. Ook bij die bepalingen is het mogelijk het begrip «zendtijd» te vervangen door een andere passende formulering.

De begrippen «algemene omroep» en «bijzondere omroep» zijn vervallen. Deze begrippen dienden om abonnee-omroep en algemene omroep uit elkaar te houden. Dit onderscheidt is in de afgelopen jaren nauwelijks meer van belang gebleken voor de toepassing van de Mediawet. Voor zover nodig is op een enkel onderdeel de term «vrij toegankelijk aanbod» gebruikt om abonneekanalen uit te sluiten. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de regels over de *must carry*-verplichtingen in hoofdstuk 6.

Reclame

Op grond van de Europese richtlijn Televisie zonder Grenzen is sluikreclame verboden. In de huidige Mediawet was dit verbod verwerkt in de regels over welke reclame-uitingen al dan niet waren toegestaan, zonder dat het begrip sluikreclame werd gebruikt (met namen de artikelen 52, tweede lid, van de huidige Mediawet en de artikelen 28 tot en met 32 van het Mediabesluit voor de publieke omroep en artikel 71m van de huidige Mediawet voor de commerciële omroep). Er is nu in artikel 1.1 een definitie opgenomen van sluikreclame, waarmee ook een vereenvoudiging van de wettekst kan worden bereikt. Voor zowel publieke als commerciële omroep is een verbod op sluikreclame geformuleerd (artikelen 2.94 respectievelijk 3.7). Dat is ook logisch, omdat het sluikreclameverbod op grond van de Televisierichtlijn voor publieke en commerciële omroep gelijkelijk geldt. De wettelijke systematiek is dan als volgt. Reclame en telewinkelen mag alleen volgens de voorschriften van de Mediawet worden opgenomen. Dat betekent: plaatsing in reclame- en telewinkelblokken en duidelijk onderscheiden van de overige programma-inhoud. Alle andere uitingen, zoals het noemen of tonen van namen, (beeld)merken, producten of diensten, zijn voor zover die niet bij of krachtens de Mediawet zijn toegestaan, verboden als daarmee wordt beoogd reclame te maken. Toegestaan onder voorwaarden zijn bijvoorbeeld het tonen of vermelden van producten of diensten van een sponsor in een programma of vermelding van namen in de titel van een programma. Uitingen waarmee niet beoogd wordt reclame te maken, zijn toegestaan. Dit betreft onder meer de gevallen die genoemd zijn in de regels over vermijdbare en niet-vermijdbare reclame-uitingen in het Mediabesluit. De vereenvoudiging van de regels ten aanzien van sluikreclame beoogt geen verandering te brengen in het reclameregime en de toepassingspraktijk. Het Commissariaat kan in zijn beleidsregels het toezichtsbeleid expliciteren. Een enkel verbod van sluikreclame zou bij de publieke omroep de deur kunnen open zetten naar meer reclame-uitingen in programma's dan nu zijn toegestaan. Dat is niet de bedoeling. Daarom blijft het uitgangspunt van de regels voor de publieke omroep strenger: geen reclame-uitingen, tenzij dat bij of krachtens de wet is toegestaan. Naast het verbod van sluikreclame geldt dan voor de publieke omroepinstellingen dat zij ook niet op andere manieren namen, merken, producten etc. noemen of mogen laten zien, tenzij dat expliciet op grond van de wettelijke regels of door het Commissariaat is toegestaan.

Het tweede lid van artikel 1.1 regelt in navolging van artikel 3 van de huidige Mediawet dat promotie voor instellingen met een wetenschappelijk, cultureel, godsdienstig, levensbeschouwelijk, politiek of liefdadig karakter niet als reclame-uiting wordt aangemerkt. Voorwaarde is wel dat die promotie geen betrekking mag hebben op het afnemen van producten of diensten die in de handel verkrijgbaar zijn.

Artikel 1.2

Dit artikel bevat een dynamische verwijzing naar de Televisierichtlijn waar het gaat om het vaststellen van de jurisdictie van de Nederlandse Mediawet. Artikel 2 van de Televisierichtlijn bevat een uitputtende regeling, gebaseerd op jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie, om te bepalen welke lidstaat bevoegd is ten aanzien van een bepaalde omroepinstelling. Uitgangspunt is de vestigingsplaats van een omroepinstelling, dat wil zeggen de plaats van de daadwerkelijke uitoefening van economische activiteiten door middel van een duurzame vestiging voor onbepaalde tijd. Vervolgens geeft artikel 2 van de Televisierichtlijn een aantal criteria aan de hand waarvan het land van vestiging kan worden vastgesteld. Daarbij gaat het om de plaats van het hoofdkantoor, de plaats waar programmeringsbesluiten worden genomen, de plaats waar een aanzienlijk deel van het personeel dat betrokken is bij televisieomroepactiviteiten werkt en de plaats waar de omroepinstelling het eerst met omroepactiviteiten is begonnen, mits zij een duurzame en reële band met de economie van die lidstaat onderhoudt.

Hoofdstuk 2. Publieke mediadiensten

Hoofdstuk 2 bevat de integrale regeling van de publieke mediadiensten op landelijk, regionaal, lokaal en internationaal niveau.

Titel 2.1. Publieke mediaopdracht

Artikel 2.1

Stond in de huidige Mediawet het verzorgen van publieke omroepprogramma's via radio en televisie nog centraal, de nieuwe taakopdracht gaat uit van een techniekneutrale formulering: het verzorgen en verspreiden van media-aanbod over alle beschikbare platforms. Deze taakopdracht is de bevestiging van een zelfstandige maatschappelijke taak die de grondslag is voor regulering en publieke financiering. Er is niet langer een onderscheid tussen hoofd- en neventaken. De publieke taakopdracht strekt zich uit over alle platforms en stelt de publieke omroep in staat daar te zijn waar het publiek is, altijd en overal. Alleen zo kan de publieke omroep zijn maatschappelijke functie in een veranderend en gedigitaliseerd medialandschap waarmaken en verwordt zij niet tot een curiositeit. Een publieke omroep die niet meegaat met ontwikkelingen in techniek en mediagebruik mist de aansluiting met het publiek, marginaliseert en verliest maatschappelijke legitimatie. De kern van het onderhavige wetsvoorstel is dat het duidelijker dan voorheen regelt welke taak de publieke omroep heeft in het digitale medialandschap. Er is geen onderscheid meer tussen een hoofdtaak – enkele algemene zenders op «klassieke» radio en televisie – en neventaken zoals digitale themakanalen en websites. Al het media-aanbod valt voortaan onder de publieke taak. Ter afbakening definieert het wetsvoorstel «media-aanbod» als «één of meer elektronische producten met beeld- of geluidsinhoud die bestemd zijn voor afname door het algemene publiek of een deel daarvan», en «mediadienst» als «een dienst die bestaat uit het verzorgen van media-aanbod door middel van openbare elektronische communicatienetwerken (...), waarvoor de verzorger redactionele verantwoordelijkheid draagt». De taak van de publieke omroep wordt verder afgebakend door in artikel 2.1 de terreinen te benoemen waarop de publieke omroep actief is. Dit zijn: informatie, educatie, cultuur en verstrooiing. Diensten die niet aan deze omschrijvingen voldoen – bijvoorbeeld printmedia, verkoop van DVD's of telefonie – vallen niet onder de publieke taak. De regering vindt het ook belangrijk dat de publieke omroep bijdraagt aan technologische ontwikkeling van de media. Als de publieke omroep een

voortrekkersrol vervult, kan een markt tot ontwikkeling komen, waar commerciële partijen eveneens van kunnen profiteren. Een actueel voorbeeld zijn de investeringen van de publieke omroep in digitale radio (T-DAB). Ook in andere lidstaten, zoals België (VRT) en het Verenigd Koninkrijk (BBC), is technologische ontwikkeling als onderdeel van de publieke taak opgenomen. Het volgen en stimuleren van technologische ontwikkelingen is een ook in EU-verband erkend taakonderdeel. De taakopdracht van de Nederlandse publieke mediadiensten kan zich meten met die van buitenlandse publieke omroepen in de ons omringende landen.

In Europees verband is het toegestaan dat de publieke omroep een breed scala van programma's aanbiedt, waaronder sport en amusement. Uit het interpretatieve protocol betreffende de publieke omroep, gehecht aan het EG-Verdrag (het Protocol van Amsterdam), vloeit voort dat het aan de lidstaten is om de publieke taakopdracht te formuleren. De Europese Commissie geeft in haar Omroepmededeling aan, dat een ruime omschrijving van de taakopdracht, die een breed scala van programma's omvat, is toegestaan in de zin van artikel 86, tweede lid, EG-Verdrag. Dit vloeit voort uit het specifieke karakter van het omroepbestel dat de samenleving in haar geheel wil aanspreken. Met een ruime omschrijving van de taakopdracht die is gericht op een evenwichtige en gevarieerde programmering kan de publieke omroep een bepaald percentage van het publiek aantrekken en zodoende zijn opdracht uitvoeren. Dat wil zeggen: voldoen aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de maatschappij en het waarborgen van pluralisme¹. Uit de Omroepmededeling van de Commissie blijkt eveneens dat de publieke omroep moet profiteren van de technologische vooruitgang, dat de publieke omroep de voordelen van de nieuwe audiovisuele en informatiediensten en de nieuwe technologieën onder het publiek moet verspreiden en moet zorgen voor de ontwikkeling en diversificatie van activiteiten in het digitale tijdperk².

Het tweede lid van artikel 2.1 formuleert de bijzondere kwaliteitseisen voor de wijze waarop de publieke media-instellingen de taakopdracht uitvoeren. Zij moeten dat doen door een media-aanbod te verzorgen dat naar onderwerpen, invalshoeken, vorm en stijl gevarieerd en interessant is. Het media-aanbod draagt de volgende waarden in zich:

- evenwichtige en pluriforme informatievoorziening: geen eenzijdige berichtgeving, waarbij pluriformiteit mede wordt gewaarborgd door de deelname van organisaties met aantoonbare maatschappelijke steun (externe pluriformiteit);
- «voor iedereen en van iedereen»: niet alleen voor een breed publiek, maar ook voor bijzondere en kleinere interesses en doelgroepen;
- sociale samenhang: het bevorderen van de Nederlandse culturele identiteit, rekening houdend met culturele verschillen;
- onafhankelijkheid: de publieke omroep is geen belangenbehartiger, dus de inhoud van zijn aanbod wordt niet beïnvloed door (commerciële) belangen van derden of door overheidsinmenging;
- kwaliteit: het gaat hier om de intrinsieke inhoudelijke kwaliteit van het media-aanbod, waarbij de toepassing van journalistieke en ethische principes, betrouwbaarheid, functionaliteit van het media-aanbod, creativiteit in vormgeving en stijl, technische kwaliteit en effectieve en efficiënte productie een rol spelen;
- toegankelijk voor iedereen die dat wil: de algemene kanalen zijn zonder extra kosten via de ether en de kabel te ontvangen en specifiekere diensten zijn voor zover technisch mogelijk onder gelijke voorwaarden voor iedereen beschikbaar.

¹ Randnummers 12, 13 en 33 van de Omroepmededeling.

² Randnummer 12 van de Omroepmededeling.

In het derde lid van artikel 2.1. is voor de algemene programmakanalen van de publieke omroepen bepaald dat deze zonder extra kosten ontvangen kunnen worden in het verzorgingsgebied waarvoor zij zijn

bestemd. Dit is het equivalent van artikel 13c, eerste lid, van de huidige Mediawet, waarin staat dat de hoofdaakzenders zonder extra kosten in het verzorgingsgebied te ontvangen moeten zijn. Bij de toedeling van frequentieruimte aan de publieke omroepen voor hun verzorgingsgebieden (landelijk, provinciaal dan wel lokaal) wordt er naar gestreefd dit verzorgingsgebied zo goed mogelijk te bedekken. Net als nu geldt dat een absolute garantie voor de volledige en ongestoorde ontvangst in het gehele verzorgingsgebied op elk tijdstip van de dag niet te geven is.

Titels 2.2, 2.3 en 2.4 Uitvoering van de publieke mediaopdracht

De titels 2.2, 2.3 en 2.4 regelen de organisatie van de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau, regionaal en lokaal niveau en internationaal niveau.

Titel 2.2. Landelijke publieke mediadienst

Afdeling 2.2.1 Nederlandse Omroep Stichting

Artikelen 2.2 en 2.3

De specifieke taken van de NOS, uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de raad van bestuur, zijn dezelfde als onder de huidige Mediawet. De NOS is met name verantwoordelijk voor het algehele beleid van de landelijke publieke omroep, de bevordering van samenwerking binnen de landelijke publieke omroep, met het oog op een samenhangend en gevarieerd aanbod op de distributiekkanalen, de algehele coördinatie en ordening van het media-aanbod, het distributiebeleid en de bevordering van doelmatige inzet van financiële middelen. Onder doelmatigheid kan naast een efficiënte inzet van middelen mede worden verstaan doeltreffend. Doelmatigheid is de verantwoordelijkheid van de omroepen. De raad van bestuur kan wel trachten de doelmatigheid binnen de publieke omroep te bevorderen. Dit strekt zich uit tot alle middelen die bestemd zijn voor de verzorging van het media-aanbod en de verspreiding daarvan. Dit sluit aan bij de praktijk van het gehanteerde programmeermodel en de systematiek van geld op schema, waarbij al het geld dat bestemd is voor de programmering gecoördineerd wordt ingezet.

Belangrijke bevoegdheden van de raad van bestuur zijn het behartigen van alle aangelegenheden die van gemeenschappelijk belang zijn voor de landelijke publieke omroep – inclusief het aangaan van collectieve overeenkomsten met derden – en het vaststellen van bindende regelingen en besluiten.

Een specifieke taak heeft de raad van bestuur waar het gaat om het waarborgen van goed bestuur en integriteit binnen de landelijke publieke omroep (artikel 2.3, tweede en derde lid). Sinds 1 januari 2006 gelden binnen de landelijke publieke omroep door de raad van bestuur vastgestelde Richtlijnen goed bestuur en integriteit. Deze gedragscodes bevatten heldere kaders over zaken als goed bestuur en toezicht bij de omroeporganisaties, integriteit, ideële sponsoring en klokkenluiden. Een onafhankelijke commissie ziet toe op de naleving van de Richtlijnen en Regelingen Goed Bestuur en Integriteit: de Commissie Integriteit Publieke Omroep, kortweg CIPO.

Artikelen 2.4 tot en met 2.14

In deze artikelen is de organisatie van de NOS geregeld. Daarin verandert niets ten opzichte van de huidige Mediawet. De NOS heeft drie organen: een raad van toezicht, een raad van bestuur en een college van advies. Sinds de wetwijziging per 1 september 2005¹ bestaat de raad van toezicht volledig uit onafhankelijke leden. De samenstelling, benoemings-

¹ Wet van 16 juli 2005 (Stb. 426) tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep.

procedure en bevoegdheden worden ten opzichte van de huidige Mediawet niet gewijzigd. De leden worden bij koninklijk besluit benoemd. De voordracht voor benoeming komt tot stand na een zorgvuldige, open en transparante procedure. In de raad van toezicht hebben deskundigen uit diverse relevante disciplines (media, bestuurlijk, financieel/economisch, juridisch) zitting. De leden hebben geen binding met bijzondere belangen, bedrijven, politiek of overheid, tot uitdrukking gebracht door de in artikel 2.6, eerste lid opgenomen onverenigbaarheid van functies. Toegevoegd zijn de gronden voor schorsing en ontslag. Het opnemen van limitatieve ontslaggronden benadrukt de onafhankelijke positie van de raad van toezicht en is de logische aanvulling op de benoemingsbevoegdheid. De minister blijft echter uiteindelijk verantwoordelijk voor een goed functionerend bestel en moet die verantwoordelijkheid ook kunnen nemen. Een van de mogelijkheden daartoe is schorsing en ontslag van verantwoordelijke toezichthouders wanneer zou blijken dat door taakverwaarlozing of anderszins disfunctioneren het functioneren van de publieke omroep ernstig in het geding is. Een schorsing wordt gevolgd door ontslag of, als er geen grond is voor ontslag, door opheffing van de schorsing. De bevoegdheid tot schorsing houdt tevens in de bevoegdheid tot opheffing van de schorsing. De algemene verantwoordelijkheden van de raad van toezicht zijn opgenomen in artikel 2.7. Hij heeft toezicht te houden op het beleid van de raad van bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de landelijke publieke omroep en stelt de jaarrekening en statutenwijzigingen vast. De raad van toezicht is verder belast met de benoeming van de raad van bestuur (artikel 2.8, tweede lid) en de goedkeuring van een aantal besluiten van de raad van bestuur (artikel 2.11). De samenstelling en benoeming van de raad van bestuur wijzigt niet ten opzichte van de huidige Mediawet. De raad van bestuur bestaat uit een voorzitter en twee andere leden, die door de raad van bestuur worden benoemd. Deze benoemingen behoeven wel de instemming van de minister. Ook voor de leden van de raad van bestuur geldt dat zij onafhankelijk van zakelijke, persoonlijke of politieke belangen werken. Voor hen gelden dan ook dezelfde regels over onverenigbaarheid van functies. De leden van de raad van bestuur zijn in dienst van de NOS en hun arbeidsvoorwaarden worden door de raad van bestuur vastgesteld. De verantwoordelijkheden van de raad van bestuur zijn opgenomen in artikel 2.10. De raad van bestuur is bestuurder van de NOS en belast met de uitvoering van de taken die aan de NOS zijn opgedragen, voor zover de uitvoering niet uitdrukkelijk aan de raad van toezicht zijn opgedragen. De raad van bestuur neemt (bindende) besluiten ter uitvoering van zijn taken. Evenals onder de huidige Mediawet, moet een aantal belangrijke besluiten eerst worden goedgekeurd door de raad van toezicht (artikel 2.11). Dit geldt voor de besluiten over de concessiebeleidsplannen, de prestatieovereenkomst, de begroting en het jaarverslag. Dit zijn beleidsmatig en financieel dermate belangrijke documenten – ze zijn de grondslag voor het algemene beleid en de uitvoering van de publieke taak – dat betrokkenheid van de raad van toezicht noodzakelijk is. Daarnaast is er een aantal besluiten dat gebruikelijk onder de voorafgaande goedkeuring van de toezichthouder valt zoals grote investeringen, collectief ontslag en belangrijke wijzigingen in de rechtspositie van het personeel.

Tot 1 september 2005 vormden de vertegenwoordigers van de omroepinstellingen – in de regel de voorzitters – samen met een aantal onafhankelijke leden de raad van toezicht van de NOS. De raad van toezicht was daardoor een omvangrijk college, bestaande uit laatstelijk 17 leden. Met de wetwijzigingen die op 1 september 2005 in werking zijn getreden is aan die situatie een eind gekomen.¹ Vanaf dat moment bestaat de raad van toezicht van de NOS uit louter onafhankelijke leden. De omvang is daarbij teruggebracht naar minimaal 5 en maximaal 7 leden (inclusief de voorzitter). Deze maatregelen volgden op het rapport van de visitatiecommissie onder leiding van de heer Rinnooy Kan.² Die constateerde dat

¹ Wet van 16 juli 2005 (Stb. 426) tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep.

² «Omzien naar de omroep», rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep, 2 april 2004.

de prestaties van de publieke omroep te lijden hebben onder de vaak moeizame besluitvormingsprocessen, waarbij de blik te veel op interne bestelkwesties is gericht. Het programmabeleid voor de publieke omroep als geheel bleek – in de praktijk maar ook in de wet – onderwerp van te complexe besluitvorming. Een groot aantal betrokkenen moet het voortdurend met elkaar eens worden. Deze analyse heeft tot een hervorming van de raad van toezicht geleid. Daardoor is er een helderder verantwoordings- en toezichtsstructuur ontstaan en zijn betere voorwaarden geschapen om tijdig en adequaat de noodzakelijke besluiten te nemen. Uitgangspunt is dat het programmabeleid op hoofdlijnen (visie en strategie) vorm krijgt in een samenspel tussen raad van bestuur en omroepen onderling, dat de dagelijkse regie in handen is van de raad van bestuur en dat de raad van toezicht onafhankelijk is van de «uitvoerders» in het bestel. De omroepen nemen plaats in een eigen college met op cruciale onderdelen een instemmingsrecht. Zo ontstaat een goede balans tussen enerzijds onafhankelijk toezicht en anderzijds legitieme bestuurlijke invloed vanuit de omroepen op het programmabeleid van het geheel. Via dit college wordt een duidelijke stem aan de omroepinstellingen en hun bestuurders gegeven en kunnen de omroeporganisaties een rol van betekenis blijven vervullen in discussies en het besluitvormingsproces over de richting waarin de publieke omroep zich ontwikkelt. Het gaat immers om de betrokkenheid van de omroepen bij de beleidsvorming. Het college kan de raad van bestuur gevraagd en ongevraagd adviseren. Voor een aantal cruciale zaken wordt via een wettelijke procedure verzekerd dat de inzichten van het college meewegen bij de besluitvorming, te weten: het concessiebeleidsplan, de prestatieafspraken met de overheid, de profielen van de aanbodkanalen en contracten die van belang zijn voor de gezamenlijke publieke omroep. Indien het college zijn instemming onthoudt behoort het in eerste instantie tot de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur om rekening te houden met de opvattingen van het college. Indien de raad van bestuur geen wijzigingen wil aanbrengen in zijn voornemens en het besluit ongewijzigd vaststelt, zal hij dit besluit tezamen met de zienswijze van het college ter instemming moeten voorleggen aan de raad van toezicht. Die kan daaraan alsnog instemming geven. Dit betekent concreet dat bij verschil van inzicht tussen de raad van bestuur en het college van voorzitters, de raad van toezicht knopen doorhakt. De samenstelling en rol van het college is ongewijzigd. Wel is de naam van het college van omroepen gewijzigd in: college van advies. Deze naam brengt de taak van het college beter tot uitdrukking.

Artikelen 2.15 tot en met 2.18

De artikelen 2.15, 2.17 en 2.18 bevatten gebruikelijke bepalingen over informatieverstrekking aan de minister, het opstellen van een jaarverslag en statutenwijziging. Deze regels komen overeen met de artikelen 23 tot en met 24 van de huidige Mediawet. Artikel 2.16 is nieuw en bevat een bepaling voor het geval de NOS zijn taken verwaarloost. De minister kan, na overleg met de NOS, bij taakverwaarlozing voorzieningen treffen die nodig zijn om uitvoering van de wettelijke taken zoveel mogelijk te waarborgen. De bevoegdheid van de minister om de noodzakelijke voorzieningen te treffen kan ver reiken en kan bijvoorbeeld inhouden dat tijdelijke bewindvoerders worden aangesteld of werkzaamheden aan een andere instelling worden opgedragen. Voor zover de taakverwaarlozing is te wijten aan onvoldoende functioneren van de raad van toezicht, als dat zich bijvoorbeeld zou uiten in het nalaten om een aantoonbaar disfunctionerende raad van bestuur te vervangen, ligt daarin de grond om de raad van toezicht te vervangen. Een meer directe mogelijkheid voor de minister om een raad van bestuur te vervangen is niet wenselijk.

Het is de taak van de overheid om goede randvoorwaarden en instrumenten te regelen voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht. De overheid moet zich echter niet bemoeien met de dagelijkse gang van zaken of de concrete inhoud van het media-aanbod en het op dat vlak te voeren beleid. Artikel 7 van de Grondwet verbiedt dat. Niettemin zal de publieke omroep publiekelijk moeten laten zien hoe de taak wordt uitgevoerd en wat daarvoor nodig is. Uitgangspunt blijft de concessieverlening en een vijfjarige beleidscyclus. Onderdeel daarvan vormen de vijfjaarlijkse verlening van erkenningen, een vijfjaarlijks concessiebeleidsplan, een prestatieovereenkomst en elke vijf jaar een evaluatie.

Het concessiebeleidsplan beschrijft elke vijf jaar op welke wijze in de komende jaren de publieke mediaopdracht wordt uitgevoerd. Deze beschrijving bevat zoveel mogelijk concrete elementen: kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen met betrekking tot het inhoudelijke media-aanbod en het daarmee beoogde publieksbereik, een concreet voorstel voor aard en aantal van de distributiekkanalen, een voorstel voor de beschikbaarheid van frequentieruimte (behoefteonderbouwing) en de benodigde financiële, organisatorische, personele en materiële middelen. De onderdelen die betrekking hebben op aard en aantal van de distributiekkanalen en de behoefteonderbouwing voor de frequentieruimte behoeven de goedkeuring van de minister. Daarmee staat vooraf vast wat de aard en omvang van de activiteiten van de publieke omroep zijn en is er een heldere taaktoedeling. Dit voldoet aan de Europeesrechtelijke eisen. Voor de markt is vooraf duidelijk wat de publieke omroep aan activiteiten met publieke financiering kan verrichten. De Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media zullen adviseren over het gehele beleidsplan. Die advisering is dus niet beperkt tot de onderdelen die de goedkeuring van de minister behoeven. In het beleidsplan motiveert de raad van bestuur de gewenste frequentieruimte en geeft daarbij aan voor welke programmakanalen hij die frequenties wil inzetten. Vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van de landelijke publieke omroep worden op grond van de Telecommunicatiewet bij voorrang verleend. De omvang van deze garantie wordt niet gewijzigd. Er zal in elk geval voor de drie algemene televisieprogrammakanalen en voor de vijf algemene radioprogrammakanalen frequentieruimte met een landelijke dekking beschikbaar zijn. Over het verlenen van vergunning voor frequentieruimte die uitgaat boven het gegarandeerde minimum, wordt net als nu met toepassing van de Telecommunicatiewet beslist. De landelijke publieke omroep kan in het beleidsplan onderbouwde voorstellen doen voor meer frequentieruimte. Als de door de publieke omroep gevraagde extra frequentieruimte niet of niet geheel beschikbaar kan komen, zal dat leiden tot aanpassing van het beleidsplan.

Voor aanbod dat niet over de gegarandeerde distributiekkanalen verspreid wordt, zal de landelijke publieke omroep met de beheerders van de distributienetwerken op basis van onderhandeling contracten moeten sluiten. Zonodig kan de publieke omroep tussentijds in zijn begroting een voorstel doen voor bijstelling van aard en aantal aanbodkanalen en het daarbij behorende gebruik van frequentieruimte. Bijvoorbeeld wanneer actuele ontwikkelingen aanleiding geven een nieuw themakanaal te starten dat in het beleidsplan nog niet was voorzien. Hiervoor is dan wel opnieuw goedkeuring van de minister vereist. Deze procedure zorgt ervoor dat de publieke omroep beter kan reageren op ontwikkelingen van technische, programmatische of financiële aard en op het actuele media-gebruik van mensen. Tegelijkertijd zorgt de overheid door haar goedkeuring voor duidelijkheid over de omvang van de publieke taak, zoals de staatssteunregels die vereisen. De raad van bestuur draagt ervoor zorg dat het (goedgekeurde) beleidsplan en eventuele wijzigingen daarin openbaar worden gemaakt.

Mede op basis van het vijfjaarlijkse concessiebeleidsplan sluiten de raad van bestuur als vertegenwoordiger van de publieke omroep en de minister een prestatieovereenkomst. De bepalingen hierover zijn ten opzichte van de huidige Mediawet inhoudelijk niet gewijzigd. De prestatieovereenkomst is als instrument ingevoerd bij de meergenoemde wetswijzigingen per 1 september 2005. De prestatieafspraken fungeren allereerst als een wederzijds contract tussen overheid en publieke omroep. Maar ze zorgen er ook voor dat de publieke omroep in eigen huis de doelen scherper zal stellen. Prestatieafspraken zijn in het omroepbeleid geen onbekend fenomeen. In een toenemend aantal landen zijn publieke omroeporganisaties en overheden overgegaan tot het maken van prestatieafspraken (Verenigd Koninkrijk, Vlaanderen, Ierland). Publieke omroepen worden gestimuleerd prestaties te leveren om zo verantwoording af te leggen over de invulling van de publieke taak en de publieke financiering te waarborgen.

De prestatieovereenkomst bevat concrete afspraken over de te plegen inspanningen en te bereiken doelstellingen met betrekking tot het media-aanbod en het bereik. Meerjarige afspraken moeten helder maken wat het publiek van de publieke omroep mag verwachten. Afspraken geven tevens inzicht in de koppeling tussen financiële middelen en programmatische taken, hetgeen belangrijk is voor de legitimatie van publieke financiering. De publieke omroep geeft met het aangaan van een prestatieovereenkomst ook scherper aan waar zij voor staat – uitgedrukt in zo veel mogelijk concrete en meetbare doelstellingen – en legt in die zin dus ook publiekelijk verantwoording af over de wijze waarop de taak wordt uitgevoerd. Aldus worden beleidsvoornemens direct en zichtbaar gekoppeld aan inspanningen en resultaten. Het is van belang dat een prestatieovereenkomst een meerjarige looptijd heeft. Er is tijd nodig om doelstellingen te kunnen realiseren. Doelstellingen zullen immers lang niet allemaal binnen een korte periode van een jaar of twee jaar te realiseren zijn. Afspraken over publieksbereik bijvoorbeeld vergen meerjarige inspanningen en investeringen in programmering. Verder is een prestatieovereenkomst bedoeld om voor een langere periode vast te leggen wat de ambities zijn. Dat moet niet onderhevig zijn aan voortdurende veranderingen. Dat bergt namelijk het gevaar in zich dat de prestatieovereenkomst inzet wordt van jaarlijkse discussie en een middel zou worden voor het realiseren van actuele en politieke wensenlijstjes. De prestatieovereenkomst is onderdeel van de vijfjarige cyclus, waarbij jaarlijks rapportage plaatsvindt over de voortgang in de realisatie daarvan. Op die manier is de prestatieovereenkomst logisch in de beleids- en verantwoordingscyclus opgenomen. Partijen zullen bij het sluiten van de prestatieovereenkomst rekening kunnen houden met de mogelijkheid dat omstandigheden tussentijds zodanig kunnen wijzigen dat het onredelijk zou zijn de prestatieovereenkomst ongewijzigd te laten. Voor die gevallen kan voorzien worden in afspraken over een procedure op basis waarvan tot nader overleg en eventuele aanpassing van de prestatieovereenkomst kan worden gekomen.

De prestatieovereenkomst wordt gesloten tussen de verantwoordelijke minister en de raad van bestuur van de publieke omroep. De raad van toezicht dient het besluit van de raad van bestuur tot het aangaan van de prestatieovereenkomst goed te keuren. De goedkeuring van de raad van toezicht betreft het besluit van de raad van bestuur om een prestatieovereenkomst met een bepaalde inhoud aan te gaan. Dat betekent dat de inhoud van de overeenkomst ter instemming aan de raad van toezicht wordt voorgelegd. De goedkeuring door de raad van toezicht gaat dus vooraf aan het daadwerkelijk sluiten van de overeenkomst. Een andere opvatting zou tot de ongewenste situatie leiden dat een overeenkomst wordt gesloten alvorens de raad van toezicht aan goedkeuring toekomt.

Met het oog op de onafhankelijkheid van de publieke omroep dient de overheid afstand te bewaren tot de inhoud van programma's. De prestatieafspraken hebben daarom betrekking op de balans en prioriteiten in het totale programma-aanbod en het daarmee samenhangende bereik bij diverse publieksgroepen.

Op 16 december 2007 is op grond van de huidige Mediawet voor het eerst een prestatieovereenkomst gesloten¹. Deze geldt van 1 januari 2008 tot het einde van de op dit moment lopende concessieperiode, te weten 1 september 2010 (zie artikel 30b, zevende lid, van de huidige Mediawet). Dat het niet eerder lukte om een betekenisvolle prestatieovereenkomst te sluiten, is te wijten aan de onstabiele financiële situatie van de publieke omroep in de afgelopen periode. Met name opeenvolgende bezuinigingen in de afgelopen hebben de totstandkoming van een prestatieovereenkomst bemoeilijkt. Het geheel van de afspraken biedt een goede indruk van wat de publieke omroep de komende periode ten minste biedt. De prestatieovereenkomst bestrijkt een veelheid van onderwerpen: kunst en expressie, kennis en wetenschap, vernieuwing en ontwikkeling, maatschappelijke interactie, drama, film, documentaires, diversiteit, jeugd en sport. De nu gesloten prestatieovereenkomst geldt dus voor een relatief korte periode (ruim 1,5 jaar), waarin vooral ook met dit nieuwe instrument geëxperimenteerd kan worden. Voor de periode 2010–2015 wordt een nieuwe overeenkomst gesloten waarbij de ervaringen van deze eerste overeenkomst gebruikt kunnen worden.

Artikel 2.23

Behalve coördinatie heeft de NOS een belangrijke programmatische taak-opdracht. In artikel 2.23 zijn de programmatische taken van de NOS opgenomen. Er is geen verandering ten opzichte van de huidige Mediawet. De NOS is verantwoordelijk voor specifiek mediaaanbod dat zich bij uitstek leent voor gezamenlijke verzorging. Daartoe behoort media-aanbod dat vaak en regelmatig wordt aangeboden, zoals nieuws, algemeen dienstverlenend is of dat beter gezamenlijk kan worden verzorgd omdat dat veel doelmatiger is dan wanneer omroepen het desbetreffende media-aanbod afzonderlijk verzorgen. In het Mediabesluit (het huidige artikel 16) is nader bepaald welk media-aanbod in elk geval tot de taak van de NOS behoort. Het gaat dan om de dagelijkse nieuwsvoorziening, verslaggeving over Nederlandse en Europese parlementaire aangelegenheden, verslaggeving van nationale feest- en gedenkdagen, actuele sportverslaggeving, waaronder in elk geval de competitie- en bekerwedstrijden en internationale evenementen, en verslaggeving van andere nationale en internationale gebeurtenissen van bijzondere aard, waaronder staatsbezoeken. Verder behoren de nieuwsvoorziening voor de jeugd en mensen met een auditieve beperking tot de taak van de NOS, evenals op radio dienstverlenende informatie voor scheepvaart, landbouw en visserij en verkeersinformatie.

Afdeling 2.2.2 Omroepverenigingen en een educatieve media-instelling

Artikelen 2.24 tot en met 2.34

De externe pluriformiteit in het media-aanbod van de landelijke publieke omroep wordt gewaarborgd door het handhaven van een bestel waarin organisaties met een aantoonbare en substantiële maatschappelijke achterban worden toegelaten voor de verzorging van media-aanbod. Zo ontstaat een media-aanbod dat een veelheid van opvattingen, stromingen, stijlen en smaken binnen de bevolking weerspiegelt. Externe pluriformiteit is nog steeds een waardevolle manier is om die veelvormigheid en veelkleurigheid te verzekeren. Dit vormt ook het aangrijpingspunt om

¹ De Prestatieovereenkomst is gepubliceerd in de Staatscourant van 4 december 2007, 234.

maatschappelijke organisaties te erkennen als verzorgers van publiek media-aanbod en aldus hun publieke taakopdracht te bepalen en toe te delen. Maatschappelijk doel en verankering en een omschreven en toegedeelde publieke taakopdracht legitimeren de erkenning en publieke financiering.

De procedure en voorwaarden waaronder omroepverenigingen en een educatieve omroepinstelling een erkenning of voorlopige erkenning kunnen krijgen, veranderen niet, zij het dat regels zijn toegevoegd in verband met het tegengaan van haat zaaien. De artikelen 2.24 tot en met 2.32 bevatten de voorwaarden waaronder omroepverenigingen en een educatieve omroepinstelling in aanmerking kunnen komen voor een erkenning. Voor omroepverenigingen geldt dat hun enige of hoofddoelstelling moet zijn: het verzorgen van media-aanbod ten behoeve van de landelijke publieke omroep vanuit een bepaalde identiteit en missie (artikel 2.24, tweede lid, onderdeel b). Een vereniging die omroep niet als statutaire hoofddoelstelling heeft, komt niet in aanmerking. Voorts dient de vereniging die hoofddoelstelling te realiseren vanuit een duidelijke, in de statuten omschreven identiteit en missie (artikel 2.24, tweede lid, onderdeel c). Die identiteit en missie vormen samen met de omroepdoelstelling de grondslag van het bestaan van de vereniging. In de identiteit en missie zitten ook de aantrekkingskracht. Op grond daarvan voelen mensen zich verbonden en worden zij lid, omdat zij het belangrijk vinden dat bepaalde thema's en visies in het media-aanbod van de publieke omroep aan de orde komen. De missie en identiteit zal dan ook nadrukkelijk zichtbaar tot uitdrukking moeten komen in het voorgenomen media-aanbod. In het bij de aanvraag voor een erkenning te voegen beleidsplan wordt het voorgenomen programmabeleid geëxpliciteerd (artikel 2.30, tweede lid, onderdeel a).

De maatschappelijke inbedding van omroepverenigingen dient tot uitdrukking te komen in een substantiële aanhang. Voor bestaande omroepverenigingen is daarbij een minimum ledental van 150 000 gehandhaafd om in aanmerking te komen voor een volgende erkenning (artikel 2.25). Nieuwe toetreders moeten, net als onder de huidige Mediawet, een minimum aanhang van 50 000 leden te hebben. Voor hen blijft bovendien gelden dat zij een vernieuwende bijdrage aan het media-aanbod leveren (artikel 2.26).

Net als onder de huidige Mediawet kan de minister een educatieve omroepinstelling erkennen (artikel 2.17). Deze omroep heeft een specifieke educatieve programmataak. De maatschappelijke relevantie en inbedding van het media-aanbod van de educatieve omroepinstelling wordt gewaarborgd via een statutair orgaan dat het programmabeleid bepaald. Dit orgaan is zodanig samengesteld dat het representatief is voor maatschappelijke en levensbeschouwelijke organisaties op het terrein van onderwijs, scholing en vorming.

Net als onder de huidige Mediawet, zullen het Commissariaat voor de Media, de Raad voor cultuur en de NOS de minister adviseren over de toelating van licentiehouders (artikel 2.31). De advisering door de NOS is tot nu toe niet wettelijk voorgeschreven. Niettemin is het in de afgelopen jaren vaste praktijk geworden – en door jurisprudentie geaccepteerd – om ook de NOS te raadplegen over het verlenen van erkenningen. Deze praktijk wordt nu wettelijke vastgelegd.

Bij de voorwaarden voor erkenningverlening aan omroepverenigingen en de educatieve omroepinstelling zijn nieuwe regels opgenomen in verband met het voorkomen van haat zaaien (artikelen 2.32, eerste lid, en 2.33, eerste lid). Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, is daarbij in verband met de proportionaliteit een onderscheid gemaakt

tussen eenmalige en meerdere rechterlijke veroordelingen. Als een omroepvereniging of een educatieve omroepinstelling in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag meer dan eens op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht veroordeeld is voor het aanzetten tot haat of discriminatie, dan weigert de minister de erkenning. Hier is sprake van een gebonden besluit: er is geen afwegingsruimte. Dat voorkomt dat in dergelijke gevallen een afweging gemaakt moet worden over de noodzaak van het weigeren van een aanvraag. En dat zou al heel snel op gespannen voet komen te staan met de Grondwet. Die verbiedt immers voorafgaand toezicht op media-aanbod. Hetzelfde geldt bij intrekking van een erkenning. Als een erkende omroepvereniging of de erkende educatieve omroepinstelling tijdens de erkenningperiode twee of meer keer strafrechtelijk wordt veroordeeld voor het aanzetten tot haat of discriminatie, trekt de minister de erkenning in. Ook hier gaat het om een gebonden besluit. In de wettekst staat dat een instelling «twee of meer keer» veroordeeld moet zijn. Zou er alleen «twee» staan, dan kan de vraag opkomen of bij meer veroordelingen wel mag worden geweigerd of ingetrokken. Deze tekst beoogt dus geen discretionaire bevoegdheid te regelen in de zin dat de minister zou kunnen afwegen of hij niet bij twee, maar bijvoorbeeld pas bij drie veroordelingen een erkenning weigert of intrekt. Bij een eenmalige strafrechtelijke veroordeling voor het aanzetten tot haat of discriminatie zal het Commissariaat voor de Media met toepassing van artikel 7.18, eerste lid, een omroepvereniging, de educatieve instelling of een kerkgenootschap op geestelijke grondslag tijdelijk verbieden gebruik te maken van de erkenning respectievelijk aanwijzing. De duur is afhankelijk van de opgelegde boete en is maximaal vier jaar. Het gaat hier wederom om gebonden besluiten. Voor verdere toelichting verwijst de regering naar de toelichting bij artikel 7.18.

Afdeling 2.2.3 Nederlandse Programma Stichting

Artikel 2.35

Dit artikel regelt de bijzondere programmatische taken van de NPS. Daarin wordt ten opzichte van de huidige situatie geen wijziging gebracht. De NPS heeft de opdracht om media-aanbod te maken op cultureel gebied, voor jeugd en voor minderheden. Zijn aanbod dient aanvullend te zijn op het aanbod van omroepverenigingen, zodat bij elkaar genomen een evenwichtig totaalpakket ontstaat. In het Mediabesluit (het huidige artikel 15) is nader bepaald wat in elk geval tot het media-aanbod behoort dat door de NPS wordt verzorgd. Het gaat dan om achtergrondinformatie en beschouwingen over politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, onder meer op het gebied van economie, wetenschap en techniek, media-aanbod ten behoeve van maatschappelijke doelgroepen die elders niet of niet voldoende tot hun recht komen, consumentenvoorlichting en andere programmering die voorziet in de bevrediging van in het volk levende maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke behoeften, zodat het aanbod van de NPS tezamen met het aanbod van de andere landelijke omroepen een evenwichtig beeld oplevert van de maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke verscheidenheid in Nederland. De NPS heeft daarbij een specifiek benoemde taak waar het gaat om aanbod ten behoeve van of dat betrekking heeft op etnische en culturele minderheden en educatieve programmering voor de jeugd. De daarbij opgenomen voorschriften om twintig procent van de televisieprogrammering en vijftientig procent van de radioprogrammering te besteden aan etnische en culturele minderheden zullen vervallen. Ook de in artikel 51b, derde lid, van de huidige Mediawet opgenomen programmavoorschriften voor de NPS om veertig procent van de programmering aan cultureel programma's te besteden, waarvan een deel dat ten minste gelijk is aan

twintig procent van de gebruikte zendtijd betrekking heeft op kunst, zullen vervallen. Deze voorschriften beperken zich immers tot radio en televisie en belemmeren een multimediale en gevarieerde uitvoering van de taak. Bovendien is voor dergelijke programmavoorschriften geen plaats meer na de introductie van het instrument van de prestatieovereenkomst.

Artikelen 2.36 tot en met 2.41

Deze artikelen regelen de organisatie van de NPS. Deze ondergaat ten opzichte van de huidige situatie geen verandering. De regeling van de NPS in de huidige Mediawet is erg summier. De regels over de organisatie van de NPS worden thans aangevuld met nauwkeuriger bepalingen over benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders, waaronder onverenigbaarheid van functies en ontslaggronden, en over informatieverplichtingen richting de minister en het vaststellen van een jaarverslag. Daarmee wordt de regulering van de NPS meer in overeenstemming gebracht met de hedendaagse inzichten over regulering van organisaties met een publieke taak.

Het bestuur van de NPS, bestaande uit zeven leden, wordt benoemd door de minister. Anders dan tot nu toe zal de voorzitter niet als zodanig worden benoemd, maar door de minister worden aangewezen. De praktijk heeft geleerd dat dit een praktischere oplossing is om wisselingen in het voorzitterschap snel door te voeren. De onverenigbaarheid van functies is op dezelfde manier geregeld als bij de bestuursorganen van de NOS. Immers, ook de NPS is een omroepinstelling die op onafhankelijke wijze bijdraagt aan het publieke media-aanbod. Bestuursleden van de NPS behoren dus eveneens los van zakelijk, politieke of privé-belangen te kunnen opereren.

De pluriformiteit in het media-aanbod van de NPS wordt bewaakt door een adviesraad die het bestuur adviseert over het programmabeleid. Ten opzichte van de huidige situatie wordt daar geen verandering in gebracht. De minister benoemt de leden van de adviesraad, op voordracht van maatschappelijke en culturele organisaties die daartoe door hem zijn aangewezen.¹

Afdeling 2.2.4 Kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag

Artikelen 2.42 tot en met 2.49

Deze afdeling regelt de zogenaamde 39f-zendgemachtigden: kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag die op de aanbodkanalen van de landelijke publieke omroep specifiek aanbod van kerkelijke of geestelijke aard verzorgen.

De publieke omroep blijft een podium bieden aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. Dit type aanbieders brengt levensbeschouwelijke verdieping, niet aanvullend op overige aanbieders, maar als zelfstandig gepositioneerde zendgemachtigden met de voor hun achterban kenmerkende boodschap. Door dat aanbod deel te laten uitmaken van het totale media-aanbod van de landelijke publieke omroep kan een breed publiek van geïnteresseerden daarvan kennis nemen. De toegankelijkheid van het bestel voor kerkelijke en geestelijke organisaties is uniek en draagt bij aan wederzijds begrip tussen bevolkingsgroepen.

De toegang van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag tot het bestel wijzigt niet ten opzichte van de regels in de huidige Mediawet en de wijze waarop die in de praktijk toepassing vinden. Eens in de vijf jaar kunnen kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag op aanvraag aangewezen worden om media-aanbod voor de landelijke publieke omroep te verzorgen op specifiek

¹ Deze organisaties zijn aangewezen bij beschikking van 16 mei 1995, nr. MLB/OP/951128 (Stcrt.1995, 101), houdende aanwijzing van organisaties met recht op benoeming van een lid in de Programmaraad van de Nederlandse Programma Stichting; deze beschikking is laatstelijk gewijzigd bij beschikking van 13 juni 2001/MLB/M/2001/12461 (Stcrt. 9 juli 2001, nr. 129).

kerkelijk of geestelijk terrein. Alleen genootschappen die representatief zijn voor een kerkelijke of geestelijke hoofdstroming komen daar voor in aanmerking (artikel 2.42). Het toewijzingsbeleid van het Commissariaat op basis van de huidige Mediawet, dat is vastgelegd in beleidlijnen¹, heeft mede tot doel om versnippering te voorkomen. Per hoofdstroming heeft het Commissariaat daarom steeds maar één organisatie erkend. De regering heeft er voor gekozen om de bestaande toepassingspraktijk te codificeren nu deze mede op basis van de richtlijnen van het Commissariaat en jurisprudentie is uitgekristalliseerd. Toelating van kerkelijke of geestelijke genootschappen geschiedt op basis van representativiteit voor een bepaalde hoofdstroming, waarbij er per hoofdstroming niet meer dan één organisatie wordt aangewezen. Onder religieuze dan wel geestelijke hoofdstroming verstaat het Commissariaat een religieuze dan wel geestelijke stroming die door kwantiteit van haar aanhang en/of de historie van haar aanwezigheid in de Nederlandse samenleving constituerend is voor de hedendaagse Nederlandse pluriforme religieuze en geestelijke cultuur. Voor de afbakening van het begrip hoofdstroming komt gewicht toe aan de getalsmatige presentie van de stroming in de Nederlandse samenleving, doch daarnaast speelt de historische worteling van een stroming in de Nederlandse cultuur een belangrijke rol. Zo volgt uit een uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 19 maart 1999 dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slaagt als een stroming met een vergelijkbare of zelfs kleinere achterban dan die van de afgewezen aanvrager historisch gegroeide rechten kan doen gelden. Het Commissariaat voor de Media bepaalt het draagvlak op basis van onderzoek naar de aanhang van religieuze of geestelijke hoofdstromingen in Nederland. De kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag moeten hun representativiteit ten genoegen van het Commissariaat aantonen (artikel 2.44). Daarbij worden diegenen tot de achterban gerekend waarvan vast staat dat zij daadwerkelijk affiniteit hebben met het godsdienstige of geestelijke gedachtegoed van de stroming. Zo worden mensen die incidenteel contact hebben, bijvoorbeeld door een publicatie aan te schaffen of een cursus over de desbetreffende hoofdstroming te volgen, niet gerekend tot de achterban. De representativiteit kan bijvoorbeeld blijken uit cijfermatige gegevens over de samenstelling van de directe achterban. De praktijk leert echter dat er stromingen zijn die minder hecht georganiseerd zijn, of waarvan de aanhang gekenmerkt wordt door een zekere tegenzin om zich te organiseren. In die gevallen kan de representativiteit blijken uit adhesiebetuigingen van relevante organisaties die werkzaam zijn op het religieuze of geestelijke terrein van de stroming. Een voorbeeld is het Humanistisch Verbond, dat op zichzelf een relatief gering aantal leden heeft, maar waarvan vaststaat dat het een omvangrijke stroming in de samenleving vertegenwoordigt. De toepassing van het hoofdstroom- en achterbancriterium is gebaseerd op jurisprudentie van rechtbank en Raad van State.

Als er meerdere organisaties binnen een hoofdstroming in aanmerking willen komen, bevordert het Commissariaat de samenwerking of het samengaan daarvan. Als dat niet lukt, wijst het Commissariaat slechts één organisatie aan (artikel 2.45). Voorkomen moet immers worden dat er versnippering optreedt. Het relatief beperkte aantal uren dat voor kerkelijk en geestelijk aanbod beschikbaar is, zou dan over te veel partijen verdeeld moeten worden. Daardoor zou van een reële zichtbaarheid en herkenbaarheid van het aanbod van de genootschappen geen sprake meer zijn.

Ook bij de toelating van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijk grondslag zijn regels opgenomen ter bestrijding van haat zaaien (artikelen 2.46 en 2.47). Net als bij de erkenning van de landelijke omroepverenigingen en de landelijk educatieve omroepinstelling zal bij twee of meer strafrechtelijke veroordelingen voor het aanzetten tot haat of discriminatie. Bij een eenmalige veroordeling wordt op grond van artikel 7.18

¹ Beleidslijn zendtijdaanvragen van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag; Nadere toelichting op Beleidslijn zendtijdaanvragen van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag.

een tijdelijke maatregel door het Commissariaat voor de Media opgelegd, namelijk een tijdelijk verbod om van een aanwijzing gebruik te maken. De regering wil verder verwijzen naar de toelichting bij de artikelen 2.32, 2.33 en 7.18.

Conform de huidige praktijk stelt de minister op advies van het Commissariaat de totale hoeveelheid uren op de algemene programmakanalen vast die beschikbaar zijn voor kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. Het Commissariaat verdeelt deze uren vervolgens over de individuele organisaties (artikelen 2.48 en 2.49). De wijze waarop het Commissariaat dat doet heeft hij vastgelegd in een beleidslijn. Bij de verdeling vindt een zekere differentiatie plaats naar rato van de omvang van stroming. Niettemin gaat het Commissariaat er van uit dat elk genootschap een bepaalde minimum hoeveelheid uren nodig heeft om herkenbaar en zichtbaar te zijn binnen het grote geheel van het publieke aanbod. Een deel van de uren, vijftienvintig procent, wordt dan ook verdeeld volgens vaste voeten, de rest op basis van de omvang van de achterban.¹ In artikel 2.49, tweede lid, is bepaald dat de uren die kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag ter beschikking staan, geheel gebruikt worden voor media-aanbod op kerkelijk of geestelijk terrein dat direct verband houden met de kerkelijke of geestelijke identiteit. Die identiteit vormt immers de rechtvaardiging voor toegang tot de landelijke publieke omroep. Dit kan in de vorm van kerkdiensten op radio en televisie of via internet, maar ook in de vorm van specifieke kinder- en jeugdprogramma's en programma's over de maatschappelijke betekenis van een religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging. Aangewezen kerkgenootschappen of genootschappen op geestelijk grondslag kunnen net als onder de huidige Mediawet de verzorging van het media-aanbod opdragen aan de NOS, een omroepvereniging of een door hen opgerichte rechtspersoon (artikel 2.49). Zo is beschikt thans voor de protestantse stroming de Stichting Verzorging Kerkelijke Zentijd, waarin meerdere protestantse kerken deelnemen, over zendtijd. De verzorging van het media-aanbod is echter opgedragen aan de IKON en de ZVK. Het Rooms Katholieke Kerkgenootschap, dat zendtijd voor de katholieke stroming heeft, heeft de verzorging van zijn media-aanbod opgedragen aan de omroepvereniging KRO.

Afdeling 2.2.5 Coördinatie en ordening aanbodkanalen

De algehele coördinatie binnen de landelijke publieke omroep en op en tussen de aanbodkanalen is in artikel 2.2 en 2.10 opgedragen aan de NOS onder leiding van de raad van bestuur. Deze afdeling bevat een aantal specifieke bepalingen over de coördinatie van het media-aanbod van de landelijke publieke omroep op de aanbodkanalen. Omroepen kunnen tegen de besluitvorming bezwaar kunnen aantekenen, eerst bij een interne geschillencommissie en zo nodig tot aan de bestuursrechter.

Artikelen 2.50 tot en met 2.52

Deze bepalingen betreffen de minimale omvang, de garanties van de individuele omroepen op een minimaal aantal uren op de algemene aanbodkanalen van de landelijke publieke omroep en de plaatsing van de omroepen op de algemene aanbodkanalen.

Artikel 2.50 regelt dat de landelijke publieke omroep ten minste drie algemene televisieprogrammakanalen en vijf algemene radioprogrammakanalen blijft verzorgen. Dit vloeit voort uit het coalitieakkoord, waarin is afgesproken dat deze minimale omvang wordt gehandhaafd.

De individuele omroepen behouden hun huidige aanspraken op minimale hoeveelheid uren op de algemene kanalen. Deze aanspraken zijn vastgelegd in artikel 2.51 en corresponderen met de bepalingen van de artikelen

¹ Beleidslijn zendtijdaanvragen van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijk grondslag.

39 tot en met 39a1 van de huidige Mediawet. De omroepinstellingen behouden eveneens hun verplichting om die uren helemaal te gebruiken (artikel 2.52, eerste lid). Een multimediale taakuitvoering vraagt echter om mogelijkheden voor flexibiliteit en differentiatie. Deze wordt geboden door artikel 2.52, tweede lid. In overleg met de raad van bestuur kan worden afgeweken van de verplichting om de uren op algemene de televisieradioprogrammakanalen helemaal te gebruiken. In overleg met de raad van bestuur kan bijvoorbeeld worden afgesproken dat een omroep met veel affiniteit voor het ontwikkelen van bijvoorbeeld experimenteel en innovatief aanbod op andere distributieplatforms daarvoor ruimte krijgt en niet al zijn uren op radio en tv hoeft te vullen. Als dat de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het media-aanbod ten goede komt, kan er dus specialisatie plaatsvinden. Op die manier is de landelijke publieke omroep zowel verzekerd van voldoende aanbod voor de algemene kanalen, maar kan de raad van bestuur in het belang van crossmediaal media-aanbod tevens gebruik maken van de aanwezige specifieke ambities, expertise en creativiteit van omroepen. Als een omroep en de raad van bestuur er niet uitkomen, dan geldt overigens gewoon de hoofdregel.

Artikelen 2.53 tot en met 2.57

De artikelen 2.53 tot en met 2.60 bevatten naast de in de artikelen 2.2, 2.3 en 2.10 genoemde algemene taken en bevoegdheden, een aantal specifieke voorzieningen die de raad van bestuur in staat stellen de verantwoordelijk voor de coördinatie uit te voeren. Dat betreft allereerst de taak om de uren van de omroepinstellingen op de algemene programmakanalen in te delen (artikelen 2.53 en 2.54). De omroepinstellingen zijn verzekerd van plaatsing op de algemene kanalen van de publieke omroep. De vaste thuisnetten zijn echter verdwenen. Sinds de invoering van het zogenaamde programmeermodel eind 2006, is in de praktijk het bespelen van vaste netten als leidende principe bij de programmacoördinatie al verlaten. Programmering en netprofilering worden afgestemd op het kijk- en luistergedrag van het publiek en niet langer op de vaste plek van omroepen op een zender. Dit heeft in de afgelopen periode tot belangrijke verbeteringen geleid. Aanbod van omroepen wordt op alle kanalen geplaatst. De raad van bestuur moet wel zorgen voor een evenwichtige programmering en plaatsing van het aanbod van de omroepen. Zij hebben recht op gelijkwaardige plaatsing van hun programma's tussen 16.00 en 24.00 uur op de algemene televisiekanalen en tussen 7.00 en 19.00 uur op de algemene radiokanalen (artikel 2.54). Het principe is dat alle omroepen gelijke kansen hebben om het kijk- en luisterpubliek te bereiken en voor hun aanbod te interesseren. Daarbij hoort dat de raad van bestuur een transparant systeem hanteert voor de plaatsing van het aanbod van de omroepen. Dit geschiedt met behulp van een interne coördinatieregeling (artikel 2.57, in samenhang met artikel 2.10, tweede lid, onderdeel c). De taak van de omroepen strekt zich uit over alle kanalen van de publieke omroep. Zij stellen aanbod dus niet alleen beschikbaar voor plaatsing op de algemene kanalen, maar ook voor (her)gebruik op de aanbodkanalen van de landelijke publieke omroep (artikel 2.55). Het is van cruciaal belang dat de afzonderlijke omroeporganisaties hun media-aanbod beschikbaar stellen voor multimediale verspreiding. Zo nodig zullen de omroepen met eventuele andere rechthebbenden contracten voor crossmediale verspreiding afsluiten. De raad van bestuur zal hier coördinatie en een gezamenlijke aanpak kunnen bevorderen, bijvoorbeeld door daarvoor kaders (eventueel bindend) en modelcontracten op te stellen. De omroepen blijven overigens eigenaar van de rechten op hun producties, zoals ook door de Tweede Kamer gevraagd in een motie.¹ De medewerking van de instellingen die media-aanbod voor de landelijke publieke omroep verzorgen aan multimediale verspreiding van het publieke media-aanbod

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VIII, nr. 18.

vloeit net als nu voort uit de opdracht tot samenwerking met het oog op een goede uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Artikel 2.58

De raad van bestuur rapporteert jaarlijks aan het Commissariaat voor de Media over het gerealiseerde media-aanbod op de diverse distributiekanaalen en de prestatieovereenkomst. Dit zal gebeuren aan de hand van een in overleg met het Commissariaat voor de Media vast te stellen systematiek van indeling van aanbod. De rapportage vermeldt ook hoeveel tijd op de programmakanalen is besteed aan de elementen die in de taakopdracht van artikel 2.1 zijn genoemd. Gerapporteerd wordt ook over de naleving van de wettelijke programmavoorschriften voor Europese en onafhankelijke producties en Nederlands- en Friestalige producties. De rapportage wordt jaarlijks vóór 1 mei aan het Commissariaat gestuurd. Aan de hand van de rapportage kan het Commissariaat zich een oordeel vormen over de uitvoering van de taakopdracht en over een evenwichtige programmamix, en daarover zijn opmerkingen plaatsen, bijvoorbeeld in het kader van zijn advies over de meerjarenbegroting. Dat de rapportage op een eerder moment wordt uitgebracht, heeft er mee te maken dat het Commissariaat tijd nodig heeft om tot een goede beoordeling te komen. Aan de hand van de rapportage kan het Commissariaat tevens toezicht houden op de wijze waarop de indelingsystematiek wordt toegepast.

Artikel 2.59

Ten behoeve van de uitvoering van de taken van de raad van bestuur – en de raad van toezicht – zullen alle instellingen, inclusief politieke partijen en de overheid, desgevraagd alle informatie moeten verschaffen die nodig is voor de vervulling van de taken van de raad van bestuur en de raad van toezicht. Die informatieplicht geldt algemeen en heeft betrekking op de levering van informatie ten behoeve van het opstellen van beleids-, rapportage- en verantwoordingsdocumenten van de landelijke publieke omroep en op informatie die nodig is om in individuele gevallen tot besluiten te komen. De raad van bestuur kan met het oog op de informatieverplichting bindende regelingen vaststellen. Daarin kan worden bepaald welke informatie op welk moment en in welke vorm dient te worden verstrekt. In het uiterste geval kunnen daartoe door de raad van bestuur aangewezen medewerkers inzage verlangen in stukken. Als complement van de informatieplicht is in artikel 2.180 bepaald dat de omroepinstellingen en de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag hun administraties zodanig inrichten dat zij daaruit de benodigde gegevens op eenduidige en onderling vergelijkbare manier kunnen leveren. Specifiek ten behoeve van de begrotingen en financiële verantwoordingen heeft de raad van bestuur de taak te bevorderen dat genoemde instellingen hun boekhoudingen op vergelijkbare wijze inrichten. Ook hiervoor kan de raad van bestuur indien nodig bindende regelingen vaststellen.

Artikel 2.60

Net als onder de huidige Mediawet kan de raad van bestuur voor de uitvoering van de taken op grond van artikel 2.10, tweede lid, onderdeel c, regelingen vaststellen. Die regelingen bevatten het kader voor de wijze waarop de raad van bestuur zijn bevoegdheden gebruikt en regels waaraan de instellingen zich dienen te houden als het gaat om de coördinatie. De regelingen zijn bindend (artikel 2.60). Bij niet naleven van de regelingen kan de raad van bestuur een financiële sanctie opleggen: op grond van artikel 2.156, eerste lid, kan de raad van bestuur ten hoogste 15% van het budget van een omroepinstelling inhouden. In het uiterste

geval kan bij herhaalde inbreuken een erkenning door de minister worden ingetrokken (artikel 2.32, derde lid).

Titel 2.3 Regionale en lokale publieke mediadiensten

De techniekonafhankelijke mediaopdracht, opgenomen in artikel 2.1, het uitgangspunt van multi- en crossmediaal media-aanbod en de algemene kwaliteitsnormen gelden ook voor het media-aanbod van de regionale en lokale publieke omroepen.

Artikelen 2.61 tot en met 2.69

De organisatie van de uitvoering van de publieke mediaopdracht op regionaal en lokaal niveau ondergaat geen principiële veranderingen ten opzichte van de huidige situatie. Voor de uitvoering op regionaal en lokaal niveau wijst het Commissariaat voor de Media op aanvraag instellingen aan. Er is geen sprake meer van zendtijd. In de multimediale benadering is uitzenden op radio- en televisie nog wel een belangrijke, maar niet meer de enige manier om de mediaopdracht uit te voeren. Zendtijdtoewijzing als onderscheidend instrument om de publieke taak op te dragen heeft dan ook zijn relevantie verloren. Er zijn immers andere volwaardige distributiekanaalen die tevens een rol spelen bij de uitvoering van de publieke opdracht. Dit geldt ook voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op regionaal en lokaal niveau.

De eisen waaraan instellingen dienen te voldoen om te worden aangewezen als uitvoerders van de publieke mediaopdracht op regionaal of lokaal niveau, zijn ten opzichte van de huidige Mediawet ook niet gewijzigd (artikel 2.61). Het gaat om organisaties, in de praktijk veelal stichtingen, die zich statutair uitdrukkelijk tot hoofddoel hebben gesteld het verzorgen van media-aanbod dat voorziet in de informatiebehoefte van het publiek in de provincie of de gemeente om daarmee van algemeen nut te zijn. Zij dienen voorts een orgaan te hebben dat representatief is voor de belangrijkste in de provincie dan wel gemeente aanwezige maatschappelijke, culturele of geestelijke stromingen. Vervallen is het voorschrift dat dit orgaan moet worden benoemd door het provincie- of gemeentebestuur. Deze bepaling is indertijd in de wet opgenomen om te bewerkstelligen dat regionale en lokale omroepen vrijgesteld zijn van vennootschapsbelasting. In de praktijk blijkt deze regeling echter in dat verband geen toegevoegde waarde te hebben ten opzichte van de toepasselijke belastingwetgeving. De bepaling leidt slechts tot bestuurslasten voor de provincie- en gemeentebesturen.

De procedure van aanwijzing is ongewijzigd gebleven. Het Commissariaat zal pas een regionale of lokale instelling aanwijzen als het provinciebestuur dan wel het gemeentebestuur heeft geadviseerd dat de aanvragende instelling voldoet aan de vereisten van de wet (artikel 2.62, eerste lid). Voorts wordt een regionale media-instelling pas aangewezen als het provinciebestuur zich bereid heeft verklaard voor de bekostiging zorg te dragen (artikel 2.62, tweede lid). Met ingang van 1 januari 2006 rust de verantwoordelijkheid voor de bekostiging van publieke regionale omroep volledig bij de provincies. Uit dien hoofde hebben zij de wettelijke zorgplicht om financieel zorg te dragen voor het functioneren van ten minste één publieke regionale media-instelling in de provincie (artikel 2.172). Op grond van artikel 2.63 blijft gelden dat er per gemeente maar één instelling wordt aangewezen. Toegevoegd is mogelijkheid om een aanwijzing te weigeren in verband met het aanzetten tot haat of discriminatie (artikel 2.65, derde lid).

De regeling van intrekking van een aanwijzing van een regionale of lokale media-instelling is ten opzichte van de huidige Mediawet niet gewijzigd, behalve dat regels in verband met haat zaaien zijn toegevoegd (artikelen 2.67 en 2.68). Intrekking vindt plaats als een instelling niet langer voldoet aan de eisen om voor een aanwijzing in aanmerking te komen of bij herhaalde veroordeling op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht voor het aanzetten tot haat of discriminatie. De regels omtrent weigering en intrekking van een aanwijzing van een regionale of lokale publieke omroep voor het aanzetten tot haat of discriminatie zijn identiek aan die bij de omroepverenigingen, de landelijke educatieve omroepinstelling en de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. De regering wil voor de toelichting verwijzen naar de toelichting bij de artikelen, 2.32, 2.33 en 7.18. Artikel 2.68 regelt enkele specifieke gevallen waarin een aanwijzing door het Commissariaat voor de Media kan worden ingetrokken. Een aanwijzing kan worden ingetrokken als een instelling twee maanden stilligt of tweemaal door het Commissariaat voor de Media is beboet.

Een aantal bepalingen van de huidige Mediawet met betrekking tot regionale en lokale publieke omroepen keert niet terug in de wet. Het betreft de bepalingen van artikel 42 van de huidige Mediawet die betrekking hebben op het toewijzen van zendtijd aan een provincie- of gemeentebestuur ten behoeve van overheidsvoorlichting en op het kunnen uitzenden van een teletekstprogramma of toetsbeeld. Deze bepalingen hebben in de praktijk geen betekenis meer.

Artikelen 2.70 en 2.71

De artikelen 2.70 en 2.71 bevatten de specifieke eisen die aan het media-aanbod van de regionale en lokale media-instellingen gesteld worden. Het specifieke programmavoorschrift dat ten minste 50% van het programma-aanbod bestaat uit informatie, cultuur en educatie, is vervallen. Ook voor de regionale en lokale omroepen geldt immers de algemene publieke taakopdracht die geformuleerd is in artikel 2.1. Ongewijzigd blijft het voorschrift dat ten minste vijftig procent van het programma-aanbod van regionale en lokale omroepen gericht is op de regio of gemeente. Ook blijft gelden dat ten minste vijftig procent van het programma-aanbod dat gericht is op de regio of gemeente dient door de regionale respectievelijk lokale omroepinstelling zelf geproduceerd te worden. De koppeling van het percentage aan de regio- of lokaalgerichte programmering ligt voor de hand omdat het gaat om de regionale of lokale binding. Artikel 2.71 is een voortzetting van de bepalingen dienaangaande opgenomen in artikel 51f van de huidige Mediawet. Het gaat hier om de mogelijkheden voor samenwerking tussen lokale en regionale media-instellingen bij de verzorging van het aanbod van de lokale media-instelling. Deze samenwerking kan onder voorwaarden en beoordeling van het Commissariaat voor de Media plaatsvinden.

Voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op regionaal en lokaal niveau wordt toegang tot de ether en kabel gegarandeerd op vergelijkbare wijze als onder de huidige Mediawet. Er wordt op grond van de Telecommunicatiewet bij voorrang frequentieruimte beschikbaar gesteld voor ten minste één televisie- en één radiokanaal van de regionale publieke omroep en één radioprogrammakanaal van de lokale publieke omroep met een regionale respectievelijk lokale dekking, voor zover dat technisch mogelijk is (zie artikel 9.9, onderdeel B). Voorts geldt voor ten minste één televisie- en één radioprogrammakanaal van de regionale respectievelijk lokale publieke omroep een doorgifteplicht voor de kabel (artikel 6.13, eerste lid, onderdelen b en c). De verplichte doorgifte van programma's

van zogenaamde toegangsomroepen is gehandhaafd (artikel 6.13, eerste lid, onderdeel e).

Titel 2.4 Wereldomroep

Artikel 2.72

Het verzorgen van media-aanbod dat bestemd is voor landen en gebieden buiten Nederland en voor in het buitenland verblijvende Nederlanders is onderdeel van de publieke mediaopdracht (artikel 2.1). Deze taak blijft als publieke taak opgedragen aan de Wereldomroep. Wereldwijde ontwikkelingen op technologisch vlak en op het terrein van politiek en democratisering maken een heroriëntering nodig op de wijze waarop deze taak wordt uitgevoerd. De taak van de Wereldomroep als zodanig staat echter niet ter discussie. Wel is de taak verduidelijkt om de doelstellingen van het media-aanbod van de Wereldomroep helderder te formuleren, zonder de taak als zodanig te wijzigen.

Artikelen 2.73 tot en met 2.86

De Wereldomroep wordt voor de uitvoering van zijn publieke taak bekostigd uit publieke middelen. De minister draagt de ministeriële eindverantwoordelijkheid voor het functioneren van de Wereldomroep. De noodzakelijke betrekkingen tussen minister en de Wereldomroep moeten helder geregeld zijn. De Wereldomroep moet zich zowel ten opzichte van de minister als ten opzichte van het publiek verantwoorden over de wijze waarop de wettelijke taak wordt uitgevoerd en rekenschap geven van de besteding van publieke gelden¹. De regeling van de Wereldomroep in de huidige Mediawet is te beknopt in het licht van de huidige inzichten over rekenschap en verantwoording. Daarom zijn regels opgenomen over de bestuurlijke inrichting, benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders, de verantwoording en informatieverstrekking aan de minister en de jaarverslaglegging. Voor de bestuurlijke inrichting van de Wereldomroep wordt het toezichtsmodel geregeld. Het bestuur van de Wereldomroep wordt omgevormd tot een raad van toezicht, die toeziet op de gang van zaken binnen de Wereldomroep en op het beleid van de directie. Verder zal de Wereldomroep aansluiten bij de beleids- en verantwoordingscyclus van de landelijke publieke omroep. De Wereldomroep dient elke vijf jaar een beleidsplan in, er komt een prestatieovereenkomst met de minister en het functioneren van de Wereldomroep wordt tegelijk met de landelijke publieke omroep geëvalueerd. Daarnaast geldt er voor de Wereldomroep ook een jaarlijkse beleids- en verantwoordingscyclus in de vorm van een jaarlijkse meerjarenbegroting en jaarlijkse financiële rekening en verantwoording.

Artikelen 2.73 tot en met 2.80

De inrichting van de organisatie van de Wereldomroep wordt gestoeld op het toezichtsmodel. De Wereldomroep heeft straks drie organen: een raad van toezicht, een directie en een adviesraad. De inrichting is daarmee vergelijkbaar met die van de NOS. Het toezichtsmodel waarborgt betere scheiding van verantwoordelijkheden, waarbij die met betrekking tot de uitvoering/het bestuur en het toezicht daarop duidelijk gescheiden zijn. Het huidige bestuur van de Wereldomroep wordt omgevormd tot een raad van toezicht. Deze bestaat uit zeven leden die worden benoemd door de minister, die ook de voorzitter aanwijst (artikel 2.73). Artikel 2.75 bevat op gelijke wijze als bij de NOS en de NPS een expliciete regeling voor onverenigbaarheid van functies en de gronden voor schorsing en ontslag. Ook is een grondslag geregeld voor het verstrekken van een vergoeding. Dat laatste vloeit voort uit de huidige inzichten omtrent duidelijke norme-

¹ Zie ook de kabinetsnotitie «Kaderstellende visie op toezicht» en het in 2000 door de Algemene Rekenkamer gestarte onderzoeksprogramma op het gebied van verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's).

ring van beloningen van toezichthouders en bestuurders bij instellingen die een publieke taak uitoefenen. De raad van toezicht zal toezicht houden op het beleid van de directie en de algemene gang van zaken binnen de Wereldomroep (artikel 2.76).

Het bestuur, de beleidsbepaling en de dagelijkse uitvoering van taken is in handen van de directie (artikel 2.78). De directie, bestaande uit ten hoogste drie leden, worden benoemd door de raad van toezicht, met instemming van de minister. De arbeidsvoorwaarden worden door de raad van toezicht bepaald (artikel 2.77). Ook dit loopt parallel aan de regeling bij de NOS.

De huidige programmaraad van de Wereldomroep blijft bestaan, zij het dat de naam wordt gewijzigd in adviesraad (artikel 2.80). Deze raad adviseert voortaan over het beleid ten aanzien van het gehele media-aanbod van de Wereldomroep en dus niet alleen meer over het programma-aanbod. Samenstelling en benoeming van de adviesraad zijn op gelijke wijze geregeld als onder de huidige Mediawet.

Artikelen 2.81 tot en met 2.83

De regels over de verantwoording, verslaglegging en statuten zijn gehandhaafd en gemoderniseerd aan de hand van thans gebruikelijke bepalingen daarover. Artikel 2.81 bevat een uitgebreidere regeling van de beleidsverantwoording en informatieverstrekking aan de minister, die aansluit bij de gebruikelijke wijze waarop de relatie tussen een instelling met een publieke taak en de minister wordt geregeld. Artikel 2.82 regelt de vaststelling en openbaarmaking van een jaarverslag door de Wereldomroep. Ook deze regeling is iets uitgebreider dan onder de huidige Mediawet en sluit aan bij de gebruikelijke regels zoals die gelden voor andere instellingen met een publieke taak. Deze regels behoeven geen nadere toelichting.

Artikelen 2.84 tot en met 2.86

In het beleidsplan beschrijft de Wereldomroep hoe uitvoering wordt gegeven aan de taak in de komende periode. De concrete beleids- en resultaatsdoelstellingen met betrekking tot het media-aanbod en bereik worden daarin beschreven en aard en aantal van de in te zetten distributiekanaalen. Verder bevat het beleidsplan een opgave van alle activiteiten in binnen- en buitenland. Op die manier is de Wereldomroep in staat zich vooraf te verantwoorden over welke activiteiten worden ondernomen ter uitvoering van de taken (artikel 2.84). De Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media zullen de minister van advies dienen over het beleidsplan (artikel 2.85, eerste lid). De onderdelen van het beleidsplan die betrekking hebben op aard en aantal van de in te zetten distributiekanaalen en de binnen- en buitenlandse activiteiten behoeven de goedkeuring van de minister (artikel 2.85, tweede lid). Op die manier is er een voorafgaande taaktoedeling op basis waarvan publieke financiering geëitimeerd is. Zo is ook voor de markt duidelijk welke activiteiten de Wereldomroep in het kader van zijn publieke taak verricht.

In het beleidsplan zal de Wereldomroep aangeven op welke wijze de samenwerking met de landelijke publieke, regionale en lokale omroepen en anderen vorm krijgt. Ook ten aanzien van de samenwerkingsverbanden zal de Wereldomroep expliciteren op welke manier die bijdragen aan de verwezenlijking van de taakopdracht van de Wereldomroep. Voor de samenwerking met de landelijke publieke omroep is in de huidige Mediawet een geïnstitutionaliseerd overleg in de vorm van een commissie van overleg wettelijk voorgeschreven (artikel 82 van de huidige Mediawet). Deze regeling vervalt. Een wettelijke regeling is een overbodige bureaucratische inmenging in de wijze waarop de Wereldomroep en de landelijke publieke omroep uitvoering geven aan de opdracht om goed

samen te werken. Bovendien is in de praktijk gebleken dat goede afstemming beter gediend is met flexibeler en effectievere vormen van overleg dan met een officieel overlegorgaan.

Het beleidsplan vormt de basis voor een prestatieovereenkomst tussen de minister en de Wereldomroep (artikel 2.86). De prestatieovereenkomst gaat over concrete en afrekenbare doelstellingen en ambities met betrekking tot het media-aanbod en het beoogde publieksbereik. De inhoudelijke autonomie van de Wereldomroep is gewaarborgd: de prestatieovereenkomst gaat niet over de inhoud van afzonderlijke onderdelen van het media-aanbod van de Wereldomroep.

Artikel 2.87

Het bestaande uitgangspunt dat de Wereldomroep bij de verzorging van media-aanbod door zoveel mogelijk samenwerkt met de landelijke publieke omroep blijft hetzelfde. Voor televisie geldt dat de Wereldomroep zoveel mogelijk gebruik maakt van aanbod dat ten behoeve van de landelijke publieke omroep is geproduceerd. Eigen Nederlandstalige producties van de Wereldomroep moeten een duidelijke eigen toegevoegde waarde hebben.

Titel 2.5 Nadere voorschriften media-aanbod publieke mediadiensten

Deze titel bevat bepalingen ten aanzien van het inhoudelijke media-aanbod van de publieke omroepen. Het betreft bepalingen die voor alle publieke omroepen – landelijk, regionaal, lokaal en Wereldomroep - gelden.

Afdeling 2.5.1 Verantwoordelijkheid en onafhankelijkheid

Artikel 2.88

Dit artikel regelt in het eerste lid de inhoudelijke autonomie van de publieke media-instellingen voor het media-aanbod dat zij verzorgen. Zij bepalen zelf vorm en inhoud van het door hen verzorgde programma-aanbod en zijn daar ook verantwoordelijk voor. Dit bevestigt niet alleen de in de taakopdracht al opgenomen onafhankelijkheid van het media-aanbod van de publieke omroepen, maar vestigt tevens de verantwoordelijkheid van elke instelling voor hetgeen hij aan media-aanbod levert. Als in het media-aanbod bijvoorbeeld de wet zou worden overtreden, dan is de instelling die verantwoordelijk is voor de inhoud van het desbetreffende aanbod zelf aansprakelijk. Gaat het bijvoorbeeld om de overtreding van de Mediawet, dan kan het Commissariaat voor de Media de instelling een bestuurlijke sanctie opleggen. Het tweede en derde lid bevatten de verplichting voor alle instellingen die media-aanbod voor de publieke omroepen verzorgen om een redactiestatuut vast te stellen. In het redactiestatuut staan regels over de positie van de medewerkers die belast zijn met de inhoudelijke productie van media-aanbod. Het gaat daarbij om regels die zowel intern als extern waarborgen bevatten tegen beïnvloeding van de inhoud vanuit bestuurlijke en commerciële belangen. Intern dient de positie van de medewerkers ten opzichte van onder andere hoofdredacteuren en bestuur duidelijk gemarkeerd te zijn. Verder bevat het redactiestatuut gedragsregels die waarborgen dat de hoogste kwaliteitseisen ten aanzien van de totstandkoming van journalistieke producten in acht worden genomen, en gedragsregels die inhoudelijke bemoeienis door adverteerders en sponsors uitsluiten.

Afdeling 2.5.2 Reclame en telewinkelen

In deze afdeling zijn alle regels voor reclame en telewinkelen bij elkaar gebracht en systematisch geordend. Aanpassingen betreffen het verbod van alcoholreclame tussen 06.00 en 21.00 uur, verkorting van reclameblokken en de vastlegging van het maximumpercentage van 10% per programmakanaal. Verder is het verbod van reclame en telewinkelen voor medische behandelingen dat voortvloeit uit de Europese Televisierichtlijn weer in de Mediawet opgenomen.

Artikelen 2.89 en 2.90

Het beginsel van de non-commercialiteit van de publieke omroepen staat voorop: het media-aanbod van de publieke omroepen bevat geen reclameboodschappen of telewinkelboodschappen, tenzij dit bij of krachtens de Mediawet is toegestaan. Dit geldt voor het totale media-aanbod van de publieke omroepen.

De (on)toelaatbaarheid van reclame-uitingen die geen reclameboodschappen of sluikreclame zijn – de zogenaamde vermijdbare en niet vermijdbare reclame-uitingen –, wordt materieel op dezelfde wijze als in de huidige Mediawet geregeld. De regels daaromtrent, die in het Media-besluit staan (artikelen 26a tot en met 32) kunnen gehandhaafd blijven. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om situaties waarbij namen of logo's vermeld worden of in beeld komen bij het verslag van sportwedstrijden of gevallen waarbij in informatieve of educatieve programma's producten of diensten worden getoond of vermeld. In artikel 52, derde lid, van de huidige Mediawet, is een extra ontheffingsbevoegdheid van het Commissariaat voor de Media, geregeld. Op grond daarvan heeft het Commissariaat een aantal beleidslijnen¹ geformuleerd waarin staat voor welke andere gevallen van vermijdbare reclame-uitingen ontheffing wordt gegeven. Deze praktijk kan gecodificeerd worden door opneming in de regels op grond van artikel 2.89, tweede lid. Aan een specifieke ontheffingsbevoegdheid bestaat geen behoefte meer.

De huidige Mediawet bepaalt in artikel 52, vierde lid, dat het omroepverenigingen niet is toegestaan zonder toestemming van het Commissariaat oproepen te doen in het kader van nevenactiviteiten, verenigingsactiviteiten en ledenwerving. Deze bepaling is in artikel 2.90 gehandhaafd.

Artikelen 2.91 en 2.92

Artikel 2.91 regelt op vergelijkbare wijze als onder de huidige Mediawet dat in het media-aanbod van de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep reclameboodschappen en telewinkelboodschappen mogen worden opgenomen. De verzorging van reclame en telewinkelen blijft exclusief de taak van de Stichting Etherreclame (Ster). Dit geldt voor het media-aanbod op alle platforms. Daarover kan dus geen misverstand meer ontstaan.

Regionale en lokale publieke media-instellingen mogen eveneens reclame en telewinkelen in hun media-aanbod opnemen. Regionale en lokale publieke media-instellingen kunnen zelf hun reclame verzorgen. Ze kunnen de verzorging van reclameboodschappen ook gezamenlijk organiseren of onderbrengen bij een reclameverkoopbureau. Toegevoegd is de mogelijkheid dat de Ster op verzoek van regionale of lokale publieke media-instellingen de reclame verzorgt. In de praktijk zijn daar al verzoeken toe gedaan. Onder de huidige Mediawet is het echter niet helemaal duidelijk of dat tot de taak van de Ster kan worden gerekend, dan wel dat het onder het regime van neventaken of nevenactiviteiten van de Ster moet worden geschaard. Door regeling in de wet kan hierover geen misverstand meer bestaan.

Artikel 2.92 regelt net als onder de huidige Mediawet de verplichte

¹ Besluit ontheffing vermelding niet-sponsor, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 5 juli 2005; Besluit ontheffing vermelding evenementensponsor), laatstelijk gewijzigd bij besluit van 5 juli 2005; Besluit ontheffing zelfpromotie publieke omroep, 5 juni 2007.

aansluiting bij de Reclame Code Commissie door de STER en de regionale en lokale publieke media-instellingen die reclame verzorgen. Daarmee is gewaarborgd dat reclame en telewinkelen bij de publieke omroep voldoet aan de regels die op basis van zelfregulering, mede ter uitvoering van de Europese regels, zijn gesteld aan het aanbieden van reclame en telewinkelen. Zonder aansluiting bij de Reclame Code Commissie mag geen reclame in het media-aanbod van de publieke omroep worden opgenomen.

Artikelen 2.94 tot en met 2.98

In deze paragraaf staan de regels over de wijze waarop reclame en telewinkelen mogen worden opgenomen in het media-aanbod van de publieke omroepen. Het gaat om regels over scheiding van reclame en overige inhoud (artikel 2.94), de reclamemaxima (artikel 2.95) en onderbreking van programma's door reclameboodschappen (artikelen 2.96 en 2.97).

Uitgangspunt, vastgelegd in artikel 2.94, eerste lid, is dat reclame en telewinkelen duidelijk gescheiden blijven van de inhoud van het overige aanbod. Het tweede lid van genoemd artikel regelt een aantal absolute verboden. Het verbod van subliminale technieken¹, sluikreclame en reclame voor medische behandelingen vloeien rechtstreeks voort uit de Televisierichtlijn. Het verbod van reclame voor alcoholhoudende dranken tussen 06.00 uur en 21.00 uur vloeit voort uit het in het coalitieakkoord afgesproken beleid om alcoholgebruik onder met name jongeren te ontmoedigen.

Artikel 2.95 bevat de reclamemaxima. Net als onder de huidige Mediawet geldt wat dat betreft voor de publieke omroepen een strenger regime: jaarlijks mag niet meer dan een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage op een programmakanaal aan reclame- en telewinkeloedochappen worden opgenomen (eerste lid, onderdeel a). Per 26 april 2006 is dit percentage in het Mediabesluit bepaald op het wettelijke maximum van tien. Commerciële omroepen kennen een dergelijke beperking niet. De overige maxima van artikel 2.95 corresponderen met de bepalingen van de huidige Mediawet die voortvloeien uit de Televisierichtlijn. De maxima voor reclameboodschappen en telewinkeloedochappen worden per programmakanaal vastgesteld en niet langer over de totale gebruikte zendtijd op de huidige vijf radio- respectievelijk drie televisieprogrammanetten. Zendtijd is immers niet langer het juiste aangrijpingspunt om regels te stellen en er is geen reden om de desbetreffende regels niet ook te laten gelden voor themakanalen. Op die manier zijn de regels dus ook toepasselijk op themakanalen.

Artikel 2.96, eerste lid, onderdeel c, handhaaft het uitgangspunt dat het media-aanbod van de publieke omroepen niet wordt onderbroken door reclame- of telewinkeloedochappen. Ook in dit opzicht geldt voor de publieke omroep dus een strenger regime dan voor commerciële omroepen. Reclame- en telewinkeloedochappen worden bij de publieke omroepen tussen de programma's ingevoegd in blokken met een minimumduur van één minuut. Ten opzichte van de huidige wet wordt de minimumduur van een blok verkort van anderhalve naar één minuut. De regering acht deze verruiming mogelijk, omdat zoals in het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, de verkorting niet raakt aan de inhoud of integriteit van de programmering en het de Ster mogelijk maakt om flexibeler te opereren. Bovendien zorgen de strenge reclamemaxima er voor dat een verkorting van de duur niet leidt tot meer reclame bij de publieke omroep. De overige bepalingen van artikel 2.96 betreffen al onder de huidige Mediawet geldende regels.

Artikel 2.97 regelt conform de regels in de huidige Mediawet de voorwaarden waaronder programmaonderbrekende reclame mag worden

¹ Bij deze technieken worden boodschappen in beeldmateriaal verwerkt zonder dat de kijker zich daarvan bewust is. Bijvoorbeeld door ultra korte flitsen. Het blijkt dat de kijker deze boodschappen wel ziet en als informatie verwerkt.

opgenomen. De voorwaarden van het eerste lid zijn cumulatief. Alleen bij de volledige verslaglegging van evenementen mag onderbrekende reclame worden ingevoegd, en dan alleen in de gebruikelijk pauzes. Het tweede en derde lid bevatten extra beperkingen, die strenger zijn dan voor de commerciële omroep en de Televisierichtlijn.

Artikel 2.98 bepaalt dat de regels over reclame en telewinkelen zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing zijn op ander media-aanbod. Dit was tot nu toe ook al zo op grond van de regels die voor neventaken in het Mediabesluit waren opgenomen. Op die manier valt alle media-aanbod van de publieke omroep zoveel mogelijk onder hetzelfde media-wettelijke regime. Daarmee worden de eisen aan onderscheidendheid en kwaliteit van het publieke media-aanbod zoveel mogelijk techniekneutraal toegepast. De meeste regels over de reclamemaxima en de programma-onderbrekende reclame zijn niet goed toepasbaar op ander media-aanbod, bijvoorbeeld websites. De regels over reclame en telewinkelen zijn daarom toegesneden op radio- en televisieprogramma's. Een aantal regels, zoals die over de afbakening van reclame ten opzichte van de overige inhoud van het programma-aanbod, zijn echter goed toepasbaar op ander media-aanbod. Ook op websites bijvoorbeeld kunnen reclame-uitingen goed ingekaderd en afgescheiden van de overige inhoud worden opgenomen. Verder kunnen bepalingen over de onderbreking van programma's toepasbaar zijn op *streaming* media-aanbod via internet. In voorkomende gevallen kunnen de bepalingen niet letterlijk of onverkort van toepassing zijn. Als voorbeeld kan internet dienen. Programma-aanbod dat met gebruikmaking van het internetprotocol als IPTV voorgeprogrammeerd (lineair) wordt aangeboden, verschilt niet van de uitzending van programma's die bijvoorbeeld via de ether of de kabel worden uitgezonden. Op IPTV kunnen de bepalingen onverkort toegepast worden. Bij ander aanbod via internet, bijvoorbeeld via sites waar verschillende vormen van aanbod via één scherm worden aangeboden, kunnen de regels over bijvoorbeeld de reclameblokken en programmaonderbrekende reclame niet op al die vormen van aanbod toegepast worden. Het Commissariaat voor de Media zal dat in de praktijk beoordelen en daarvoor beleidsregels vaststellen.

Over het verbod op alcoholreclame tussen 06.00 en 21.00 uur valt nog het volgende op te merken. Handelsreclame geniet niet dezelfde bescherming van het recht op vrije meningsuiting als andere media-inhoud (artikel 7, vierde lid, Grondwet). Een verbod is grondwettelijk toegestaan. Handelsreclame wordt wel beschermd door recht op vrijheid van meningsuiting zoals dat is neergelegd in artikel 10, eerste lid, van het EVRM. Echter niet alle uitingsvormen genieten dezelfde mate van bescherming: aan uitingen in het kader van het publieke debat wordt een zeer hoge mate van bescherming toegekend, aan «commercial speech» komt de minste bescherming toe. Het in artikel 10 vastgelegde recht kan echter op grond van het tweede lid van artikel 10 EVRM onder bepaalde voorwaarden worden beperkt, namelijk: de beperking is bij wet geregeld, is noodzakelijk in een democratische samenleving en is in het belang van bepaalde doelstellingen van algemeen belang.¹ Aan de eis van regeling bij wet wordt voldaan: het verbod wordt in de Mediawet vastgelegd. De maatregel wordt primair getroffen in het belang van de volksgezondheid, met name die van jongeren. Verder kan overmatig alcoholgebruik bij jongeren ook tot andere ongewenste effecten leiden, zoals verstoring van de openbare orde of het plegen van strafbare feiten. Daarmee wordt voldaan aan de eis dat de beperking bepaalde doelen van algemeen belang dient. Bij het noodzakelijkheids criterium bestaat beoordelingsruimte. Die is vrij ruim als het gaat om beperkingen ten aanzien commerciële uitingen.² De noodzaak voor de voorgestelde maatregel is een dringend maatschappelijk belang: alcoholreclame leidt tot meer alcoholgebruik op jongere leeftijd³ en

¹ Het gaat dan om: de nationale veiligheid, de territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, het voorkomen van de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen of het waarborgen van de onpartijdigheid van de rechterlijke macht.

² Uitspraak EHRM van 20 november 1989, Markt Intern Verlag GmbH en Klaus Beerman t. Duitsland, appl. No. 10 572/83.

³ Zie de literatuur genoemd in voetnoot 23.

daarmee tot hoge maatschappelijke kosten. Een reclameverbod voor een bepaald tijdstip van de dag blijkt effectief te zijn: een relatief grote groep jongeren wordt niet blootgesteld aan alcoholreclame. Bovendien hebben audiovisuele media een directe en grote impact op het (jonge) publiek. Wat de proportionaliteit betreft kan opgemerkt worden dat er geen totaalverbod op alcoholreclame wordt ingevoerd. Het verbod geldt tussen 06.00 uur en 21.00 uur. Er blijft dus ruimte voor alcoholreclame. Ook in andere media, zoals geschreven pers, blijft alcoholreclame mogelijk. Een plicht voor adverteerders om in de spotjes jongeren uitgebreid te wijzen op de risico's van alcoholgebruik blijkt in de praktijk geen alternatief. De regering vindt dan ook dat is voldaan aan de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De bestaande in de Reclamecode voor Alcoholhoudende Dranken neergelegde regelgeving bereikt onvoldoende dat jongeren nauwelijks geconfronteerd worden met alcoholreclame via tv en radio en schiet in die zin tekort. Er is geen ander, meer effectief en minder op het grondrecht ingrijpend instrument. Een inbreuk op artikel 10, tweede lid, van het EVRM is hiermee gerechtvaardigd.

Een wettelijk – gedeeltelijk – verbod op alcoholreclame raakt aan de artikelen 28 en 49 van het EG-Verdrag: vrije verkeer van goederen – de dranken – of diensten – uitzenden en maken van reclamespotjes op radio (televisie valt onder de Europese televisierichtlijn, zie onder). Volgens jurisprudentie van het Europese Hof is een reclameverbod of beperking een zogenoemde verkoopmodaliteit. Maatregelen die bepaalde verkoopmodaliteiten aan banden leggen of verbieden vallen niet onder artikel 28 en 30 EG als zij:

- gelden voor alle marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën; en
- rechtens en feitelijk dezelfde invloed hebben op de handel in nationale producten en in producten uit andere lidstaten. Een algemene beperking van het uitzenden van alcoholreclame voldoet aan de eerste voorwaarde. De maatregel zal geen grotere gevolgen hebben voor producten afkomstig uit andere lidstaten dan voor Nederlandse producten. Daarmee is voldaan aan de tweede voorwaarde. Zou de beperking van alcoholreclame geen verkoopmodaliteit maar een handelsbelemmerende maatregel als bedoeld in de artikelen 28 en 49 EG-Verdrag zijn, dan is deze gerechtvaardigd met het oog op de bescherming van de volksgezondheid volgens de artikelen 30 en 55 EG-Verdrag. De regering vindt de maatregel niet alleen noodzakelijk voor de volksgezondheid, maar ook evenredig met het te beschermen belang.

Artikelen 2.99 tot en met 2.104

In deze artikelen is de organisatie van de Ster geregeld. In essentie zijn de bepalingen ten aanzien van de Ster niet gewijzigd. De regeling in de huidige Mediawet is echter op onderdelen erg summier, gemeten naar de huidige inzichten over de regeling van organisaties met een publieke taak en de verantwoording daarover. Toegevoegd zijn bepalingen over de duur van benoeming, schorsing en ontslag van bestuursleden, de inlichtingenplicht ten opzichte van de minister en het jaarverslag.

De Ster stelt de tarieven voor de in het media-aanbod op te nemen reclame- en telewinkeloordschappen vast. Artikel 27 van de huidige Mediawet is vervallen. Op grond daarvan kan de minister ingrijpen in de tariefvaststelling. Die mogelijkheid stamt echter uit de tijd dat er nog geen commerciële omroep en dus geen echte omroepreclamemarkt was die de tarieven bepaalde. De tijden zijn wat dat betreft drastisch veranderd. Aan directe betrokkenheid van de minister bestaat al lang geen behoefte meer. Te meer niet omdat via bestuurlijk toezicht en de ministeriële waarnemers in het bestuur de vinger aan de pols kan worden gehouden als dat nodig is.

De samenstelling en wijze van benoeming van het Sterbestuur wijzigen niet. Het bestuur heeft vijf leden, die worden benoemd door de minister die ook de voorzitter aanwijst. Net als nu worden, vanwege het grote belang van de Ster-inkomsten voor het mediabudget en de inkomsten voor de landelijke publieke omroep, drie leden benoemd op voordracht van de NOS en kan de minister twee waarnemers in het bestuur aanwijzen (artikel 2.100). Artikel 2.101 regelt op vergelijkbare wijze als bij de andere taakorganisaties van de landelijke publieke omroep schorsings- en ontslaggronden.

De artikelen 2.102 tot en met 2.104 bevatten bepalingen over de inlichtingenplicht richting de minister, het vaststellen van een jaarverslag en statutenwijzigingen. Daarmee heeft de Ster een wettelijke regeling die overeenkomt met de huidige inzichten over regulering van instellingen met een publieke taak. Deze regels spreken voor zich.

Artikel 2.105

Artikel 105 heeft betrekking op de inkomsten van de Ster uit reclame- en telewinkelen die de Ster ten behoeve van de landelijke publieke omroep verdient. Conform de huidige Mediawet verstrekt de Ster elk jaar aan de minister een raming van de inkomsten die hij in het lopende en volgende kalenderjaar verwacht. Die raming is van belang voor de bepaling van de omvang van het mediabudget van de minister voor het komende jaar. Het is ook voor het Commissariaat voor de Media, de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep, die mede bekostigd worden uit de Ster-opbrengsten, van belang te weten hoe de reclame-inkomsten zullen uitpakken. De gerealiseerde opbrengsten draagt de Ster af aan de minister. Die opbrengsten dienen ter financiering van de onderdelen die in artikel 2.148 zijn opgesomd. Tezamen met de rijksmediabijdrage worden de Ster-opbrengsten gebruikt voor de bekostiging van de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep. Voorts worden de gelden onder meer besteed aan de kosten van het Commissariaat voor de Media, het Stimuleringsfonds voor de pers, het Stimuleringsfonds Nederlandse culturele mediaproducties, het Muziekcentrum van de Omroep, het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid (media-archief), het samenwerkingsorgaan van de lokale omroep OLON en voor bijdragen voor regionaal en lokaal media-aanbod voor minderheden.

Zoals eerder opgemerkt kunnen regionale en lokale publieke media-instellingen hun reclame-exploitatie zelf verzorgen. Zij kunnen daarvoor ook de Ster inschakelen. De opbrengsten daaruit zijn inkomsten van de regionale en lokale omroepen zelf. Zij moeten dan ook, net als onder de huidige Mediawet, inzicht geven in die opbrengsten. Op basis daarvan kan het Commissariaat voor de Media toezicht uitoefenen op de besteding van die inkomsten. De inkomsten moeten namelijk op grond van artikel 2.137 gebruikt worden voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de manier waarop de financiën met betrekking tot de reclame- en telewinkelinkomsten worden verantwoord.

Afdeling 2.5.3 Sponsoring

Artikelen 2.106 tot en met 2.114

De regels omtrent sponsoring zijn in essentie niet gewijzigd ten opzichte van de huidige wet. Het non-commerciële karakter van het publieke media-aanbod wordt ook hier benadrukt door de bepaling van artikel 2.106, eerste lid, dat uitgangspunt is dat het publieke media-aanbod niet wordt gesponsord. Sponsoring is alleen toegestaan in de gevallen en onder de voorwaarden zoals geregeld in de daaropvolgende bepalingen.

Sponsoring is onder huidige Mediawet alleen toegestaan voor cultureel aanbod, sportevenementen en wedstrijden en de uitzending van evenementen voor ideële doelen. Deze beperkingen blijven voor de publieke omroep gehandhaafd. In de brief van het kabinet aan de Tweede Kamer van 5 oktober 2007 over de publieke omroep is echter aangegeven dat ook educatieve programma's zich lenen voor samenwerking met derden. Daarom wordt sponsoring van deze programmacategorie voortaan ook mogelijk (artikel 2.106, tweede lid). Nieuws, actualiteiten, politieke informatie en aanbod voor kinderen jonger dan 12 jaar is echter altijd verboden (artikel 2.106, derde lid). Deze beperkingen gelden al op grond van de huidige Mediawet en blijven dus gehandhaafd. Anders dan bij de reclameregels is het overgrote deel van de sponsorregels zonder meer goed toepasbaar op alle media-aanbod. Alleen bij de sponsorvermelding zijn een beperkt aantal regels naar hun aard toegesneden op radio- of televisieprogramma's (artikel 2.107). Niettemin kunnen deze regels even goed toepasbaar zijn bij bijvoorbeeld *streaming* audio- of videoaanbod via internet. De desbetreffende voorschriften voor de sponsorvermelding zijn dan ook zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing verklaard op ander media-aanbod (artikel 2.107, vierde lid). Ook dit sluit aan bij de thans bestaande situatie op basis van de huidige regels voor neventaken in het Mediabesluit. Ten aanzien van de sponsorvermelding is nog op te merken dat de beperking tot vijf seconden voortaan geldt per sponsor en niet meer voor de vermelding van alle sponsors in totaal. In voorkomende gevallen blijkt vijf seconden te kort om alle sponsors op een voor het publiek zinvolle informatieve wijze te vermelden. Uiteraard blijft gelden dat sponsorvermelding niet zijn bedoeld als extra reclamemogelijkheid, maar louter als informatie van het publiek. Vandaar dat de vermeldingen neutraal moeten zijn, dus geen wervend karakter mogen hebben.

Omdat de vermelding of vertoning van namen of logo's van sponsors buiten de verplichte sponsorvermelding en het tonen of vermelden van producten of diensten van sponsors als (sluik)reclame wordt beschouwd, konden tot nu toe geen namen, logo's, producten of diensten in de titel van programma's worden genoemd. In het digitale tijdperk ontstaan nieuwe mogelijkheden om samenwerking te zoeken met verwante journalistieke, educatieve of culturele instellingen. Inhoudelijke, redactionele samenwerking betekent vaak een vorm van sponsoring. Door het Centrum voor Intellectuele Eigendom (CIER) is een quick scan gemaakt van de samenwerkingsmogelijkheden van publieke omroepen met derden. Het CIER constateert dat samenwerking aantrekkelijker wordt, wanneer een programma zijn naam mag ontlenen aan een bijpassend product (tijdschrift, krantenrubriek, boek, cursus) of dienst (website). Titelsponsoring is echter niet toegestaan. In de brief aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2006¹ heeft het kabinet gereageerd op het onderzoek. Daarbij is voorgesteld om zowel bij de publieke omroep als bij de commerciële omroep in de toepassing van de Mediawet tot verruiming te komen van de mogelijkheden voor titelsponsoring. Bij de publieke omroep is in de brief de verruiming beperkt tot de vermelding van de naam van een bedrijf of product in de titel van een programma, op voorwaarde dat het gaat om een mediabedrijf. Deze verruiming wordt in de huidige praktijk bereikt via aanpassing van de beleidslijn van het Commissariaat voor de Media op basis van de huidige Mediawet. Op grond van de huidige Mediawet (artikel 52, derde lid) kan het Commissariaat namelijk ontheffingen verlenen van het verbod om vermijdbare reclame-uitingen in programma's op te nemen. Nu wordt de mogelijkheid van titelsponsoring in artikel 2.108, tweede lid, wettelijk geregeld bij de regels over sponsoring. De regering verruimt hierbij de mogelijkheden door de mogelijkheid van titelsponsoring niet te beperken tot mediabedrijven, maar uit te breiden naar alle gevallen waarin sponsoring is toegestaan. De beperking tot

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 29 692, nr. 15.

mediabedrijven zou er immers toe leiden dat bijvoorbeeld culturele instellingen wel kunnen samenwerken met de publieke omroep, maar die samenwerking niet tot uitdrukking kunnen brengen via titelsponsoring. Geredeneerd vanuit het non-commerciële karakter van de publieke omroep is titelsponsoring geen vanzelfsprekendheid. Daarom is gekozen voor een toestemming van het Commissariaat. Die kan daaraan, net als tot nu toe bij ontheffingen, nadere voorschriften verbinden om het non-commerciële karakter van de programma's te waarborgen en om te zorgen dat titelsponsoring beperkt blijft tot organisaties die actief zijn op het terrein van cultuur, educaties, sport en ideële doelen. Dit zijn zaken die zich beter lenen voor opneming in toestemmingvoorwaarden dan in algemene regelgeving.

De artikelen 2.109 tot en met 2.114 bevatten nadere regels waaraan publieke omroepinstellingen zich moeten houden bij het aangaan van sponsorovereenkomsten. Deze regels corresponderen met de bepalingen van artikel 56a van de huidige Mediawet. Het in artikel 2.109, tweede lid, opgenomen verbod van sponsoring door fabrikanten en verkopers van tabaksproducten vloeit voort uit de Televisierichtlijn.

Afdeling 2.5.4 Europese producties, onafhankelijke producties, Nederlands- en Friestalige producties en films

In deze afdeling zijn de voorschriften over de verplichte percentages Europees, onafhankelijk en Nederlands- en Friestalgig product voor alle publieke omroepen ondergebracht.

Artikelen 2.115 tot en met 2.121

Deze artikelen gaan over Europese en onafhankelijke producties. De bestaande verplichtingen met betrekking tot Europese en onafhankelijke producties worden gehandhaafd. Deze verplichtingen gelden voor de landelijke en regionale publieke omroepen en de Wereldomroep. Net als onder de huidige Mediawet zijn de lokale publieke omroepen uitgezonderd. De verplichtingen zijn gedifferentieerd naar de algemene programmakanalen en overige programmakanalen en sluiten daarmee aan bij de wijze waarop die verplichtingen tot nu toe waren geregeld in het artikel 54 Mediawet en 32h van het Mediabesluit.

Artikel 2.115, eerste lid, handhaaft voor de landelijke en regionale publieke omroepen de verplichting om per afzonderlijk televisieprogrammakaanaal ten minste vijftig procent van de duur van het programma-aanbod op het kanaal te besteden aan Europese producties in de zin van artikel 6 van de Televisierichtlijn. Het tweede lid bevat voor de Wereldomroep de verplichting om ten minste vijftig procent van zijn totale televisieprogramma-aanbod te besteden aan Europese producties. Deze verplichting correspondeert met de huidige verplichtingen van de Wereldomroep.

De artikelen 2.116 tot en met 2.118 regelen de verplichtingen van respectievelijk de landelijke publieke omroep, de regionale publieke omroepen en de Wereldomroep om een minimum hoeveelheid Europese onafhankelijke producties te verzorgen. Deze verplichtingen zijn ten opzichte van de bestaande regelgeving niet gewijzigd. Voor de landelijke publieke omroep geldt op grond van artikel 2.116 dat:

- a. op de algemene televisieprogrammakanalen ten minste vijftig procent van de duur van het totale programma-aanbod bestaat uit onafhankelijke Europese producties (eerste lid);
- b. op elk van de algemene televisieprogrammakanalen het aanbod voor ten minste zeventien en een half procent bestaat uit onafhankelijke Europese producties (tweede lid); en
- c. op elk van de andere televisieprogrammakanalen het aanbod voor

minstens tien procent van de duur bestaat uit Europese onafhankelijke producties (derde lid).

De verplichting voor de algemene televisieprogrammakanalen blijft dus gehandhaafd op een hoger niveau dan de Televisierichtlijn voorschrijft (zie artikel 54 van de huidige Mediawet). Voor de overige televisiekanalen geldt conform de huidige regels van artikel 32h van het Mediabeluit een lager percentage, namelijk het in de Televisierichtlijn opgenomen minimumpercentage van tien. Een aanzienlijk hogere verplichting kan namelijk de ontwikkeling van (thema)kanalen naast de algemene programmakanalen belemmeren. Voor de lokale publieke omroepen en voor de Wereldomroep handhaaft het wetsvoorstel de huidige verplichting om ten minste tien procent te besteden aan onafhankelijke Europese producties (artikelen 2.117 respectievelijk 2.118).

De artikelen 2.119 tot en met 2.121 bevatten thans bestaande regels over wat onafhankelijke producties zijn en welke aanbod buiten beschouwing blijft bij de toepassing van de verplichtingen inzake Europese en onafhankelijke producties. Deze regels vloeien rechtstreeks voort uit de Televisierichtlijn.

Artikelen 2.122 en 2.123

Deze artikelen gaan over Nederlands- en Friestalige producties. De regels ten aanzien van het verplichte aandeel van vijftig procent oorspronkelijk Nederlandstalige en Friestalige producties zijn gehandhaafd. Op grond van artikel 54a van de huidige Mediawet zijn deze verplichtingen gekoppeld aan zendtijd. Zoals meermalen toegelicht is zendtijd niet langer een juist aangrijpingspunt. Deze verplichtingen gaan nu gelden per televisieprogrammakaanalen.

Artikel 54a, derde lid, van de huidige Mediawet bevat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen voor de ondertiteling van programma-aanbod ten behoeve van mensen met een auditieve beperking. Dergelijke regels zijn voor de landelijke publieke omroep opgenomen in artikel 16a van het huidige Mediabeluit. Op grond daarvan moet de landelijke publieke omroep via een oplopende verplichting zorgen dat uiteindelijk in 2011 ten minste vijftien procent van de oorspronkelijk Nederlandstalige programmering ondertiteld is. Deze verplichting geldt niet alleen voor de algemene hoofdzenders, maar zijn via het huidige artikel 32g, tweede lid, ook van op alle andere televisiekanalen van de landelijke publieke omroep. Deze verplichtingen, aangepast aan de nieuwe terminologie, zullen gehandhaafd blijven.

Artikel 2.124

Dit artikel verbiedt omroepen om films in hun aanbod op te nemen buiten de met de houders van de rechten op die films afgesproken periodes. Deze bepaling, die rechtstreeks voortvloeit uit de Televisierichtlijn, is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit de huidige Mediawet (artikel 53a).

Afdeling 2.5.5 Stichting Stimuleringsfonds Nederlandse culturele mediaproducties

Het Stimuleringsfonds Nederlandse culturele omroepproducties heeft een blijvende plaats binnen het bestel om de publieke omroep extra te stimuleren om bijzondere culturele producties van hoge kwaliteit tot stand te brengen. Naast landelijke publieke omroepinstellingen hebben in toenemende mate de regionale omroepen profijt van de deskundigheid en middelen van het fonds. Ook talentvolle makers en buitenproducenten hebben baat bij het fonds en de reikwijdte is verbreed tot crossmediale producties. Een evaluatie van de Raad voor cultuur heeft het belang van

het fonds in de toekomst bevestigd.¹ De regering is voornemens om voor het einde van huidige concessieperiode het functioneren van het Stimuleringsfonds over de afgelopen jaren weer te evalueren.

De regeling van het fonds in de huidige Mediawet – welke regeling is beperkt tot één artikel, namelijk artikel 170 van de huidige Mediawet – is summier en in het licht van de huidige inzichten terzake van regeling van instellingen met een publieke taak onvolledig. Het Stimuleringsfonds is een zelfstandig bestuursorgaan met een publieke taak en een betere regeling van de organisatie en de verantwoording is gewenst. De verbeteringen en aanvulling betreffen schorsing en ontslag van bestuursleden, het indienen van de begroting en de jaarrekening, de verantwoordings- en inlichtingenplicht ten opzichte van de minister, het vaststellen van een jaarverslag en evaluatie. De bepalingen corresponderen met de thans geldende inzichten en zoals die bijvoorbeeld worden voorgeschreven door de aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen van paragraaf 4.5a van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De verbeteringen en aanvullingen ten opzichte van de huidige regeling zijn overigens niet ingegeven door problemen in het functioneren of de verantwoording van het fonds, maar sluiten aan bij de eisen die tegenwoordig worden gesteld aan de regeling van organisaties aan wie publieke taken zijn opgedragen. Vanwege de betekenis die het fonds heeft bij de stimulering van publiek media-aanbod van bijzondere signatuur en kwaliteit, heeft de regeling van het fonds een prominentere plaats gekregen in de wet.

Artikel 2.125

De taak van het fonds is het verstrekken van subsidies ten behoeve van de ontwikkeling en vervaardiging van producties van bijzondere Nederlandse culturele aard van landelijke en regionale publieke omroepen en de Wereldomroep. Bij de wet van 30 oktober 2003 tot wijziging van de Mediawet met het oog op noodzakelijke verbeteringen van de wet en de uitvoering daarvan (Stb. 2003, 485) is de taak van het Stimuleringsfonds uitgebreid naar de zgn. neventaken van de landelijke en regionale publieke omroepen. Daarmee strekt de taak van het fonds zich uit tot producties voor alle platforms van de landelijke en regionale publieke omroepen. In de praktijk worden subsidies verleend voor activiteiten ten behoeve van de ontwikkeling van mediaproducties (bijvoorbeeld het schrijven scripts en productieplannen) en voor het daadwerkelijk produceren van media-aanbod. In de naam van het fonds is de term «omroep-producties» vervangen door «mediaproducties». De naam sluit zo beter aan bij de reikwijdte van de taak van het fonds.

Artikel 2.126

De samenstelling van het bestuur van het Stimuleringsfonds blijft ongewijzigd. De zeven leden worden net als onder de huidige Mediawet benoemd door de minister. De voorzitter zal voortaan door de minister worden aangewezen uit de leden. Hierdoor kunnen wisselingen in het voorzitterschap op een meer praktische manier worden geregeld. Toegevoegd zijn de gronden voor schorsing en ontslag, vergelijkbaar met de andere instellingen die hun regeling in de Mediawet hebben.

Artikelen 2.127 tot en met 2.129

Deze artikelen hebben betrekking op de begroting en jaarrekening. Het Stimuleringsfonds ontvangt voor zijn taken een bijdrage uit de media-begroting van de minister (artikel 2.129, tweede lid). Er is geen aanleiding de hoogte van de bijdrage, die bepaald is op ten minste eenzestiende van de Steropbrengsten, te wijzigen. Aan het ontvangen van publieke middelen moet een deugdelijke begroting ten grondslag te liggen. Evenzo

¹ Evaluatie Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties 2001–2004, 22 juli 2005.

moet achteraf volledige verantwoording afgelegd worden over de besteding van de beschikbaar gestelde bedragen. De artikelen 2.127 tot en met 2.129 bevatten specifieke regels over de inhoud van de begroting en de jaarrekening. Beide documenten moeten door de minister worden goedgekeurd.

Artikelen 2.130 tot en met 2.133

Belangrijk onderdeel van een goede publieke verantwoording zijn informatieverplichtingen, zowel direct richting de minister, als ook ten behoeve van het publiek. Artikel 2.130 bevat de verplichtingen tot het verstrekken van alle informatie die de minister nodig heeft om zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van het fonds te kunnen uitoefenen. Belangrijke bron voor informatie en publieke verantwoording is het jaarverslag, waarvoor artikel 2.131 enkele voorschriften bevat. De regels van artikelen 2.132 over statutenwijziging en van artikel 2.133 inzake de vierjaarlijkse evaluatie zijn ongewijzigd overgenomen uit de huidige Mediawet.

Afdeling 2.5.6 Nevenactiviteiten en overige bepalingen

Nu het onderscheid tussen hoofdtak en neventaken verdwijnt, zijn er onder de nieuwe mediawet drie soorten activiteiten te onderscheiden: uitvoering van de publieke mediaopdracht, nevenactiviteiten¹ en verenigingsactiviteiten. Deze afdeling bevat nadere regels voor de activiteiten van de publieke omroepen die niet bestaan uit de uitvoering van de publieke mediaopdracht. De regels zijn niet wezenlijk veranderd, maar wel helderder geformuleerd. Eerder al heeft het Commissariaat voor de Media de toetsing van nevenactiviteiten aan de wettelijke criteria nader verduidelijkt in zijn beleidslijnen.² Dit had mede tot doel om de onzekerheid over de mogelijkheden en onmogelijkheden voor omroepen te verminderen.

Ordentelijk bestuur en (Europees) mededingingsrecht eisen dat een goed onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende activiteiten en de daarmee gemoeide geldstromen. Publieke middelen mogen immers alleen voor de uitvoering van de publieke taak worden ingezet, dus niet voor de andere activiteiten. Verder zijn transacties tussen de verschillende activiteiten marktconform en zijn netto-inkomsten uit nevenactiviteiten bestemd voor de uitvoering van de publieke taak. Het is aan de EU-lidstaten om aan deze systematiek een eigen invulling te geven, met een duidelijk onderscheid tussen de verschillende activiteiten en de voorwaarden waaronder die activiteiten mogen worden verricht. De Europese Commissie toetst op grond van Europees recht daarbij op kennelijke fouten, overcompensatie en marktconform handelen. Kennelijke fouten zijn activiteiten die onder de publieke taak worden gebracht maar evident niet voldoen aan democratische, sociale en culturele behoeften van de maatschappij. Van overcompensatie is sprake als de door de overheid ter beschikking gestelde middelen en de eigen inkomsten de kosten van de uitvoering van de publieke taak overschrijden.³

Artikelen 2.134 tot en met 2.136

Deze artikelen regelen de nevenactiviteiten van de publieke omroepen. In artikel 2.134, tweede lid, is bepaald wat nevenactiviteiten zijn: activiteiten die niet rechtstreeks samenhangen met de uitvoering van de publieke taakopdracht. Om te zorgen dat vooraf voldoende duidelijk is welke nevenactiviteiten door de publieke omroep worden verricht, keurt volgens artikel 2.134, eerste lid, het Commissariaat voor de Media voortaan vooraf activiteiten goed in plaats van achteraf. Het Commissariaat kan dan vooraf al nagaan of aan de voorwaarden wordt voldaan. Dit biedt ook meer zekerheid aan omroepen en eventuele samenwerkingspartners. In de

¹ In de bewoordingen van de Europese Commissie «de commerciële exploitatie van de publieke taak».

² Regeling van het Commissariaat voor de Media van 5 juni 2007 houdende beleidsregels omtrent nevenactiviteiten publieke omroepen (beleidsregels nevenactiviteiten).

³ Een bepaalde mate van reservevorming om bv. inkomstenschommelingen op te vangen is daarbij overigens wel acceptabel.

praktijk is overigens gebleken dat ook in de systematiek van de huidige Mediawet, waarin alleen een meldingsplicht geldt en geen voorafgaande goedkeuring, de omroepen zelf al in veel gevallen vóór de aanvang van de activiteiten het oordeel van het Commissariaat vragen. Natuurlijk houdt het Commissariaat zijn bevoegdheid om het verrichten van nevenactiviteiten voortdurend te controleren op overeenstemming met de wet. De beslissingen van het Commissariaat worden opgenomen in een register, dat voor iedereen via de website van het Commissariaat te raadplegen is. Voorbeelden van onder de huidige Mediawet toegelaten nevenactiviteiten zijn het uitbrengen van programmagidsen en het verkopen van opnames van programma's.

Het derde lid van artikel 2.134 formuleert de criteria waaraan nevenactiviteiten moeten voldoen om te worden goedgekeurd. Allereerst moeten nevenactiviteiten verband houden met de publieke taak en daaraan bijdragen. Dat betekent dat bijvoorbeeld louter commerciële activiteiten die niets van doen hebben met de uitvoering van de publieke taken, niet zijn toegestaan.¹ Het bakken van koekjes, zelfs al hebben zij de beeltenis van Ernie en Bert van Sesamstraat, heeft geen enkele relatie met de publieke taak. Ten tweede moeten nevenactiviteiten marktconform worden verricht. Marktconform handelen betekent dat een publieke omroep marktconforme tarieven rekent voor diensten of producten die zij in het kader van nevenactiviteiten levert. Marktconform handelen houdt ook in dat er geen publieke middelen voor mogen worden gebruikt. Dit is nog eens nadrukkelijk vastgelegd in artikel 2.137, dat bepaalt dat alle inkomsten, waaronder de budgetten die door de minister ter beschikking worden gesteld, gebruikt moeten worden voor de publieke taak. Met andere woorden: de nevenactiviteiten bedruipen zichzelf en er dient een geaccepteerde kostentoerekening plaats te vinden. Kostendekkendheid en de eis dat nevenactiviteiten moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de publieke taak betekenen ook dat nevenactiviteiten de publieke taak niet mogen schaden. De huidige praktijk waarbij tijdelijke aanloopverliezen van activiteiten binnen door het Commissariaat te stellen grenzen verrekend mogen worden met positieve resultaten van andere activiteiten kan voortgezet worden. Bij marktconformiteit wordt naast onder meer (kost-)prijs ook gekeken naar de manier waarop en de voorwaarden waaronder de nevenactiviteit wordt verricht.

Artikel 2.135 voorziet er in dat de verschillende organisaties binnen het publieke bestel in een samenwerkingsverband nevenactiviteiten kunnen verrichten. Dat leidt tot een grotere efficiency, deskundigheid, slagvaardigheid en eenheid. Als er bovendien een organisatorische scheiding wordt aangebracht, zal de controle op het verrichten van nevenactiviteiten en juiste kostentoerekening voor het Commissariaat eenvoudiger zijn. Als voor bepaalde activiteiten niet wordt gekozen voor samenwerking geldt nog steeds de voorkeur, ook voor de Europese Commissie, dat deze activiteiten worden ondergebracht in een aparte organisatie. Het Commissariaat geeft in zijn huidige richtlijnen ook aan dat het de voorkeur heeft dat nevenactiviteiten in een aparte entiteit worden ondergebracht.

Het exploiteren van rechten op programma's, namen en merken die voor de publieke mediadienst zijn ontwikkeld behoren ook tot de nevenactiviteiten. Voor deze nevenactiviteiten wordt in artikel 2.135 geregeld dat de raad van bestuur op dezelfde wijze als bij het aangaan van sponsorcontracten vooraf kan kijken of daarmee niet het belang van de publieke mediadienst wordt geschaad. Zo kan een gestructureerd rechtenbeleid vorm krijgen en wordt bijvoorbeeld «weglekken» van gezichtsbepalende content voorkomen. De procedure is dezelfde als bij het aangaan van sponsorcontracten (artikelen 2.110 tot en met 2.112): omroepen moeten contracten met derden vooraf aan de raad van bestuur zenden. Als de raad van bestuur vindt dat de overeenkomst in strijd komt met het gemeenschappelijk belang van de landelijke publieke omroep, dan kan hij

¹ In de terminologie van de Europese Commissie «stand alone»-activiteiten.

dat aangegeven. Is dat het geval, dan moet het contract ontbonden of aangepast worden.

Artikelen 2.137 tot en met 2.139

In deze artikelen wordt, op dezelfde wijze als onder de huidige Mediawet, geregeld waar de inkomsten van de publieke landelijke, regionale en lokale omroepinstellingen voor gebruikt moeten worden. Artikel 2.137 kent als hoofdregel dat alle inkomsten besteed worden aan de publieke taak. Het gaat hier om alle inkomsten: inkomsten uit het budget van de minister, inkomsten uit nevenactiviteiten, inkomsten uit contributies en verenigingsactiviteiten en eventuele andere inkomsten (bijvoorbeeld schenkingen van derden). Bij nevenactiviteiten gaat het daarbij om de netto-inkomsten, dus na aftrek van de met de desbetreffende activiteiten gemoeide kosten. Als specifieke bepaling ten opzichte van de hoofdregel geldt op grond van artikel 2.138 dat omroepverenigingen contributie-inkomsten kunnen gebruiken voor verenigingsactiviteiten. Het gaat daarbij om activiteiten die redelijkerwijs nodig zijn voor een goed functioneren van de organisatie en haar organen (waaronder bestuur, ledenraad, afdelingsvergaderingen) en gebruikelijke activiteiten die gericht zijn op het verstevigen van de band met de leden (zoals informatie- en activiteiten-dagen en het uitgeven van verenigingsbladen, niet zijnde programmagidsen).

De huidige Mediawet (artikel 64, eerste lid, onderdeel b) bepaalt dat het omroepverenigingen niet is toegestaan zonder toestemming van het Commissariaat voordelen te verstrekken aan leden. Het Commissariaat heeft voor de toepassing van de huidige mediawet in een beleidslijn de kaders vastgesteld waarbinnen dergelijke activiteiten zijn toegestaan. Onder de nieuwe wet worden in artikel 2.139 daartoe te stellen regels gedelegeerd aan het Commissariaat. Het gaat daarbij om specifieke en praktische regels over bijvoorbeeld de maximale waarde van aan leden en donateurs te verstrekken voordelen.

Artikel 2.140

Artikel 2.140 is de ongewijzigde voortzetting van artikel 71x van de huidige Mediawet. Het artikel regelt dat een omroepvereniging die aan het eind van de erkenningstermijn het publieke bestel wil verlaten in het laatste jaar van de erkenning de voorbereidende activiteiten daarvoor mag verrichten. Zonder een dergelijk bepaling zouden dergelijke activiteiten volgens de normale regels van de Mediawet niet mogelijk zijn. Immers, door die activiteiten verliest een omroepvereniging zijn doelstelling om ter uitvoering van de publieke mediaopdracht media-aanbod te verzorgen en zou hij niet meer voldoen aan de criteria voor een erkenning. Die zou dan ook op grond van artikel 2.35 moeten worden ingetrokken.

Artikelen 2.141 en 2.142

Deze artikelen gaan over programmeergegevens. Op initiatief van de kamerfracties van D66 en VVD is een initiatiefwetsvoorstel aanhangig om de programmeergegevens van de publieke omroep gratis beschikbaar te maken.¹ Daarin is een wettelijke plicht voor de NOS geregeld om de programmeergegevens van de publieke omroep gratis ter beschikking te stellen aan iedereen die daarom vraagt. De regering is geen voorstander van gratis beschikbaarstelling. De regering wacht de verdere behandeling van het initiatiefwetsvoorstel af. In onderhavig wetsvoorstel is de regeling van de huidige Mediawet (artikelen 58 en 59) gehandhaafd. Deze gaat uit van de zogenaamde dwanglicentie voor de landelijke omroepen. Om de programmeergegevens centraal te kunnen verzamelen en te komen tot programmagidsen die voor het publiek alle programmeergegevens van de

¹ Kamerstukken II, 2005/06, 29 680.

publieke omroep bevatten, moeten de landelijke omroepinstellingen hun programmagegevens aan de NOS leveren. De NOS bewerkt ze en stelt ze weer beschikbaar aan de omroepen, die de gegevens opnemen in hun gidsen. De NOS verstrekt de gegevens aan derden met wie daartoe een contract wordt gesloten (artikel 2.141). Derden hoeven dus niet met alle afzonderlijke omroepen te onderhandelen.

Programmagegevens genieten de geschriftenbescherming van de Auteurswet 1912. Deze bescherming is van toepassing op de kale programmagegevens: chronologische lijsten van uit te zenden programma's waarin uitzendnet, uitzendtijdstip en titel/genre van de programma's zijn opgenomen.¹ Omdat de auteursrechtelijke bescherming in de praktijk niet waterdicht bleek – programmagegevens werden gewoonweg overgeschreven uit de gidsen –, is in het verleden een omkering van de bewijslast geregeld: degene die zonder toestemming van de NOS of de omroepen programmagegevens publiceert, moet bewijzen dat hij die gegevens rechtmatig heeft verkregen. Deze regeling is onveranderd overgenomen in artikel 2.142.

Artikel 2.143

Het verbod van dienstbaar zijn aan het maken van winst door derden blijft gehandhaafd (artikel 2.143). Dit verbod ziet namelijk op alle activiteiten van omroepen, niet alleen op nevenactiviteiten. Het dienstbaarheidsverbod wekt nog wel eens de indruk dat er voor de publieke omroep nauwelijks ruimte is voor relaties met derden. Dat is niet het geval. Het staat namelijk niet in de weg aan marktconform en normaal economisch handelen. Het gaat er om dat derden uit de samenwerking met de publieke omroep niet een meer dan normale winst of andere concurrentievoordelen behalen.

Voor kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag geldt dat het dienstbaarheidsverbod alleen geldt voor hun activiteiten in het kader van de verzorging van media-aanbod voor de landelijke publieke omroep. Deze genootschappen zijn namelijk niet in de eerste plaats omroepinstellingen. Zij zijn kerkelijke of geestelijke organisaties met eigen doelstellingen en activiteiten op dat terrein. Het verzorgen van media-aanbod is voor hen een bijkomende activiteit. De regels van de Mediawet gelden dan ook alleen voor laatstgenoemde activiteiten.

Artikel 2.144

Voor de landelijke publieke omroep is sinds de wetwijziging per 1 september 2005 een integriteitscode wettelijk opgedragen. Daarin staan regels over integer handelen van bestuursleden en personeel van de instellingen. Onderzocht zal worden of ook voor de regionale en lokale publieke media-instellingen een dergelijke code tot stand kan komen. Het is niet verstandig de basiswaarborgen voor integer handelen door personeels- en bestuursleden die in artikel 56 van de huidige Mediawet stonden nu al te schrappen zolang voor regionale en lokale publieke media-instellingen nog geen codes gelden.

Titel 2.6 Bekostiging publieke mediadiensten

In deze titel zijn alle bepalingen over de bekostiging en financiële verantwoording van de publieke omroep systematisch bij elkaar gezet. In de huidige Mediawet komen verspreid over de wet bepalingen voor die betrekking hebben op de financiering van de publieke omroep en de verantwoording van de omroepmiddelen. Clustering van alle financiële bepalingen komt de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de wet ten goede.

De financieringsregeling voor de publieke mediadiensten blijft geregeld

¹ Het zgn. spoorboekje. De programma-gegevens bevatten daarnaast vaak ook nadere informatie, bijvoorbeeld toelichtingen op de programma's, over films etc. Op deze informatie rust het gewone auteursrecht.

als een gesloten systeem, op basis van het principe van gemengde financiering. Voor de bekostiging door de overheid zijn dus zowel rijksmiddelen beschikbaar als reclame-inkomsten. De twee voornaamste inkomstenbronnen voor de mediabegroting blijven de uit de algemene middelen afkomstige rijksmediabijdrage en de Ster-inkomsten. De doelen waarvoor deze middelen gebruikt kunnen worden zijn net als in de huidige Mediawet limitatief vastgelegd.

Afdeling 2.6.1 Algemene bekostigingsaanspraak

Artikelen 2.145 tot en met 2.148

Bij de fiscalisering van de omroepbijdrage in 2000 is als uitgangspunt van het nieuwe stelsel geformuleerd dat de rijksbijdrage voor de publieke omroep zodanig wordt geregeld dat de positionering van de rijksbijdrage vergelijkbaar is met de financiering van de publieke omroep uit omroepbijdragen. Daarbij heeft de wetgever de onafhankelijkheid van de financiering van de publieke omroep willen garanderen. Door de beschikbaarheid van algemene middelen als principe wettelijk vast te leggen, heeft de wetgever toen de zekerheid van een adequate financiering van de publieke omroep willen waarborgen. Deze waarborgen, uitgewerkt in de artikelen 110 en 111 van de huidige Mediawet, zijn ongewijzigd overgenomen in de artikelen 2.145 en 2.146.

In artikel 2.146 is de structurele minimale omvang van de rijksmediabijdrage geregeld, bestaande uit het bedrag dat is opgenomen in de rijksbegroting 2007 en de in het Coalitieakkoord opgenomen verhoging. Het bedrag, genoemd in het huidige artikel 111, derde lid, tezamen met het bedrag bedoeld in het huidige artikel 111, zesde lid, is dus verhoogd met € 47,179 miljoen. Deze structurele minimale omvang geldt vanaf 2011. In de jaren 2008–2010 vindt stapsgewijze verhoging plaats. Dat is geregeld in het overgangsartikel 9.1. De mutaties genoemd in artikel 2.146, eerste lid, bestaan uit indexeringen en overige mutaties. Deze overige mutaties zijn:

- € 30,000 miljoen bezuinigingen van het kabinet Balkenende I;
- € 50,000 miljoen bezuinigingen van het kabinet Balkenende II;
- € 11,000 miljoen bezuiniging op rijksbegroting;
- € 1,148 miljoen efficiencykorting G&G sector;
- € 0,300 miljoen verlaging zendtijd voor politieke partijen;
- € 47,592 miljoen verlaging regionale omroep.

Artikel 2.148 bevat de limitatieve bestedingsdoelen van de middelen van de mediabegroting: alleen voor de in dit artikel genoemde zaken kunnen door de minister vast te stellen bijdragen in de kosten verstrekt. Ten opzichte van artikel 28 van de huidige Mediawet is daar geen verandering in gebracht.

De artikelen 2.145 tot en met 2.148 vormen het financiële kader waarbinnen de budgettering plaatsvindt.

Afdeling 2.6.2 Bekostiging landelijke publieke mediadienst

Artikelen 2.149 en 2.150

De budgettoedeling is gebaseerd op een jaarlijks door de landelijke publieke omroep in te dienen voortschrijdende meerjarenbegroting. Deze meerjarenbegroting vormt de constante factor in de verantwoordingscyclus. Ten opzichte van de regeling in de huidige Mediawet is de nieuwe regeling sterk vereenvoudigd. De netbegrotingen zijn vervallen. De meerjarenbegroting is een integraal document waarin de raad van bestuur het beleid, inhoudelijk en financieel, voor een samenhangend media-aanbod op alle aanbodkanalen beschrijft. De meerjarenbegroting bevat enerzijds inhoudelijke rapportages over wijze waarop de publieke mediaopdracht in

de komende periode zal wordt uitgevoerd. Daarnaast bevat de begroting de financiële overzichten die de basis vormen om voor het komende kalenderjaar de budgetten vast te stellen. Deze financiële gegevens bevatten tevens een toelichting op de onderscheiden begrotingsposten. De financiële onderbouwing is onderverdeeld naar:

- de benodigde middelen voor de verzorging van het media-aanbod op alle aanbodkanalen, uitgesplitst naar de categorieën informatie, cultuur, educatie en verstrooiing;
- de gelden voor Europese, onafhankelijke en oorspronkelijk Nederlands- of Friestalige producties;
- de eigen inkomsten van de landelijke omroepinstellingen die bestemd zijn voor de verzorging van het media-aanbod;
- de middelen voor de distributiekosten; en
- de gelden voor de coördinatietaken van de NOS.

De meerjarenbegroting is tevens de plaats om eventuele voorstellen te doen voor wenselijk geachte wijzigingen in het beleid ten aanzien van aard en aantal van de in te zetten aanbodkanalen zoals dat in het vijfjaarlijkse concessiebeleidsplan is opgenomen (zie artikel 2.21. derde lid). Artikel 2.150 biedt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de inrichting van de begroting. Door de begroting openbaar te maken, legt de landelijke publieke omroep ook publiekelijk verantwoording af over het beleid en inzet van publieke middelen.

Artikelen 2.151 tot en met 2.159

Deze artikelen regelen de reguliere budgetvaststelling door de minister op vergelijkbare wijze als onder de huidige Mediawet (artikelen 101 en volgende). Artikel 2.151 is de grondslag voor de vaststelling van een aantal vooraf gedefinieerde budgetten. Het betreft de budgetten voor:

- de verzorging van het televisieprogramma-aanbod, het radioprogramma-aanbod respectievelijk het overige media-aanbod van de omroepverenigingen en de NPS tezamen;
- de verzorging van het televisieprogramma-aanbod, het radioprogramma-aanbod respectievelijk het overige media-aanbod van de NOS;
- de verzorging van het televisieprogramma-aanbod, het radioprogramma-aanbod respectievelijk het overige media-aanbod van de educatieve omroepinstelling;
- de verzorging van het media-aanbod van de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag;
- alle overige taken van de NOS; en
- de versterking van het media-aanbod.

De budgetvaststelling en -toedeling zijn gebaseerd op de begroting en zijn aan termijnen gebonden. Bij het ontbreken van een tijdige of juist opgestelde begroting zal toch geld beschikbaar gesteld moeten worden om de uitvoering van de publieke mediaopdracht niet in gevaar te brengen. De minister zal daarbij echter uitgaan van tachtig procent van de overeenkomende budgetten van het afgelopen jaar (artikel 2.150, eerste lid).

Een wijziging doet zich voor bij het budget voor programmaversterking zoals dat in artikel 101, derde en vierde lid, van de huidige Mediawet is geregeld. Op grond van artikel 2.152 is dit budget voortaan bestemd voor versterking van het totale media-aanbod van de landelijke publieke omroep, dus niet alleen voor radio en televisie. Ook de omvang van dat budget wordt bepaald op basis van de budgetten die bestemd zijn voor radio, televisie en ander media-aanbod. Dit is logisch bij een multimediale taakuitvoering.

Artikel 2.153 regelt de beschikbaarstelling van de budgetten aan de raad van bestuur. In de praktijk loopt dit via het Commissariaat die feitelijk de

omroepmiddelen beheert. Mede naar aanleiding van aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer, gedaan in het overleg in het kader van het onderzoek naar rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT 5), is de uitvoerende rol van het Commissariaat in de Mediawet opgenomen. De raad van bestuur verdeelt de budgetten vervolgens via de rekenregels van artikel 2.154 over de landelijke omroepinstellingen. In de verdeling is geen wijziging gebracht ten opzichte van de huidige Mediawet. De omroepverenigingen (met meer dan 300 000 leden) krijgen elk een gelijk budget. Daarbij is onderscheidt gemaakt tussen A- en B-omroepverenigingen. A-omroepverenigingen hebben 300 000 of meer leden, B-omroepverenigingen hebben 150 000 of meer, maar minder dan 300 000 leden. B-omroepverenigingen krijgen de helft van het budget van een A-omroepvereniging. De NPS krijgt hetzelfde budget als een A-omroepvereniging. De aspirant-omroepverenigingen met een voorlopige erkenning hebben recht op een budget van vijftien procent bedraagt van het budget van een A-omroepvereniging.

De budgetverdeling voor kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag, geregeld in artikel 2.155, is gewijzigd. Het budget dat voor kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag beschikbaar is, werd onder de huidige Mediawet verdeeld aan de hand van bedragen per uur zendtijd voor televisie en radio. Deze uurbedragen werden vervolgens op basis van het gebruikte aantal uren zendtijd toegekend. In de praktijk zijn die uurbedragen geen afspiegeling meer van de werkelijke kosten van het maken van televisie- en radio-programma's. Het zijn fictieve bedragen geworden. Het is daarom beter het budget te verdelen op basis van het aantal gebruikte uren in relatie tot de totale beschikbare uren voor kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. Ieder kerkgenootschap of genootschap op geestelijk grondslag heeft dus naar rato van zijn gebruikte uren recht op een deel van het budget.

Artikel 2.156 regelt de ook in de huidige Mediawet opgenomen mogelijkheid voor de raad van bestuur om een financiële sanctie op te leggen wanneer een licentiehouder of een kerkgenootschap of genootschap op geestelijke grondslag de door de raad van bestuur vastgestelde bindende regelingen niet naleeft of onvoldoende samenwerkt. De raad van bestuur kan maximaal 15% van het toe te kennen budget inhouden. Eventueel ingehouden bedragen worden toegevoegd aan het budget voor de versterking van het media-aanbod van de landelijke publieke omroep. Op die manier komt het ingehouden geld ten goede aan het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst.

Afdeling 2.6.3. Bekostiging Wereldomroep

Artikelen 2.162 tot en met 2.167

De bekostigings- en verantwoordingssystematiek voor de Wereldomroep sluit aan op de systematiek die geldt voor de landelijke publieke mediadienst. De Wereldomroep wordt eveneens bekostigd op basis van een jaarlijkse voortschrijdende meerjarenbegroting, waarin de Wereldomroep beschrijft op welke wijze het volgende kalenderjaar uitvoering wordt gegeven aan de taakopdracht en de daarvoor benodigde financiële middelen (artikel 2.162). Ook de Wereldomroep zal de financiële begroting onderverdelen naar middelen voor de verzorging van het media-aanbod, voor de distributie daarvan, de overige kosten en de eigen inkomsten (artikel 2.162, tweede lid). Door de begroting openbaar te maken, legt ook de Wereldomroep publiekelijk verantwoording af over de wijze waarop hij zijn taak uitvoert en publieke middelen inzet. In essentie zijn de regels ten

aanzien van de bekostiging van de Wereldomroep niet gewijzigd ten opzichte van de huidige Mediawet.

De procedure van de budgetvaststelling, opgenomen in de artikelen 2.165 tot en met 2.167, is dezelfde als bij de landelijke publieke omroep. De ministers stelt jaarlijks vóór 1 december het budget vast, onderverdeeld naar budget voor verzorging van het media-aanbod, voor de overige kosten en voor de distributie.

Afdeling 2.6.4 Algemene mediareserve

Artikelen 2.168 tot en met 2.171

De huidige Mediawet bevat in artikel 170c de basis voor het aanhouden van de algemene omroepreserve. De minister kan uit de mediamiddelen bedragen reserveren. In de multimediale benadering ligt het voor de hand te spreken over de algemene mediareserve. De bestemming van deze reserve is limitatief in artikel 2.168 vastgelegd: opvang van financiële gevolgen van de ontwikkelingen in de reclame-inkomsten van de Ster, opvang van de kosten die ontstaan door overheidsmaatregelen zoals substantiële bezuinigingen en omvangrijke reorganisaties, en de financiering van de rekening-courant die het Commissariaat voor de Media voor de feitelijke betalingen aanhoudt. Het Commissariaat voert het feitelijke financiële beheer over de algemene mediareserve. Deze taak houdt niet in het beschikken en besluiten over uitkeringen uit de reserve. De middelen van de algemene mediareserve zijn onderdeel van de mediabegroting-smiddelen waarover de minister beslist.

De algemene mediareserve is bestemd voor de instellingen die media-aanbod verzorgen voor de landelijke publieke mediadienst. Daaraan is toegevoegd het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid. Deze instelling loopt qua omvang en verwevenheid met het productie- en beheersproces bij een reorganisatie als gevolg van overheidsmaatregelen een vergelijkbaar risico (artikel 2.169). Op basis van een daartoe door de minister genomen besluit geschiedt de feitelijke beschikbaarstelling van gelden uit de algemene mediareserve via het Commissariaat voor de Media. Ook hier is dus de rol van het Commissariaat als feitelijk beheerder vastgelegd. De renteopbrengsten uit het beheer van de algemene mediareserve worden geraamd in de rijksbegroting. Deze middelen worden al vele jaren onder de titel «budget subsidies mediabeleid» beschikbaar gesteld voor mediadoeleinden in brede zin. Deze bestaande praktijk wordt nu wettelijk verankerd.

Afdeling 2.6.5 Bekostiging regionale publieke mediadienst

Artikel 2.172

Sinds 1 januari 2006 dragen de provinciale besturen de volledige verantwoordelijkheid voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale publieke omroep in elke provincie¹. Daartoe is in artikel 107 van de huidige Mediawet een zorgplicht voor de provinciale besturen opgenomen. Dit wordt ongewijzigd gehandhaafd. Uit oogpunt van eenheid in terminologie is het woord «financiering» telkens vervangen door «bekostiging».

Afdeling 2.6.6 Financiële verantwoording landelijke publieke mediadienst en Wereldomroep

Artikelen 2.173 tot en met 2.175

De rechtmatigheidscontrole op de besteding van de financiën van de publieke mediadiensten is in handen van het Commissariaat voor de

¹ Wet van 7 april 2005 (Stb. 236), tot wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep.

Media. De regels over de rechtmatigheidstoetsing zijn onder de huidige Mediawet gaandeweg steeds beter gestroomlijnd. Dit mede naar aanleiding van aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer in opeenvolgende onderzoeken naar de bestedings- en controlesystematiek bij de publieke omroep heeft gedaan. De rechtmatigheidstoetsing door het Commissariaat strekt zich uit over alle bestedingen. De controle richt zich dus niet alleen op de besteding van ter beschikking gestelde budgetten, maar ook op de uitgaven die worden bekostigd met andere inkomsten. Dit is ook logisch: volgens de wet worden alle inkomsten van de publieke omroepen benut voor de uitvoering van de publieke taak.

De omroepinstellingen, inclusief de NOS en de Ster, en de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag sturen jaarlijks hun jaarrekening naar het Commissariaat. Bij elke jaarrekening is een accountantsverklaring inzake getrouwheid en rechtmatigheid gevoegd. De raad van bestuur ontvangt een afschrift en stuurt binnen een maand zijn opmerkingen naar het Commissariaat. Die beslist uiteindelijk of er onrechtmatigheden zijn. Is dat het geval, dan ontvangt de desbetreffende omroep een beslissing van het Commissariaat omtrent terugvordering op grond van artikel 2.179. Voor de financiële verantwoording zijn uitgebreide nadere regels gesteld in het Handboek Financiële Verantwoording. Dit is een ministeriële regeling op basis van de artikelen 109, vijfde lid, van de huidige Mediawet en artikel 32a, tweede lid, van het Mediabesluit¹. Het betreft zeer uitgebreide en gedetailleerde voorschriften over de inhoud en inrichting van de jaarrekening, waaronder regels over kosten-toerekening, de accountantscontrole en modellen voor de balans, exploitatieregelingen en accountantsverklaringen. Deze regels kunnen op grond van artikel 2.174 gehandhaafd blijven. De Algemene Rekenkamer heeft, naar aanleiding van een verzoek daartoe uit de Tweede Kamer², in een brief van 7 augustus 2007 aan de Tweede Kamer een onderzoek naar de publieke omroep aangekondigd. De uitkomsten van het onderzoek worden in het najaar van 2008 verwacht. De regering wacht die uitkomsten met belangstelling af. De regering merkt overigens nog op dat de regelgeving op het punt van financiering, financiële verantwoording en financieel toezicht bij de publieke omroepen in de afgelopen jaren meerdere keren is aangepast naar aanleiding van aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.³ Het Commissariaat legt jaarlijks aan de minister verantwoording af over de wijze waarop hij de rechtmatigheidcontrole heeft uitgevoerd. Dit loopt via de eigen financiële verslaglegging van het Commissariaat (artikel 2.175).

Artikelen 2.176 tot en met 2.179

Deze artikelen bevatten de voorwaarden waaronder de instellingen die media-aanbod voor de landelijke publieke omroep verzorgen geld kunnen reserveren. De voorwaarden waaronder een overschot aan inkomsten in enig jaar mag worden gereserveerd, zijn ten opzichte van de huidige Mediawet (artikel 109a) aangescherpt. Daarbij is acht geslagen op beleidsregels en opmerkingen van de Europese Commissie.

Reservevorming kan dienstig zijn om bijvoorbeeld budgettaire schommelingen op te vangen, om dure en lang lopende producties te financieren of om de ontwikkeling van nieuwe technieken over meerdere jaren te bekostigen. Dan moet het mogelijk zijn om middelen door te schuiven voor de dekking van begrote uitgaven voor een volgend jaar. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, staat de Europese Commissie het aanhouden van een beperkte reserve in de orde van grootte van 10% toe.

Uitgangspunt blijft dat er alleen met instemming van de raad van bestuur – of als het de Wereldomroep betreft het Commissariaat voor de Media – reserves mogen worden gevormd (artikel 2.176, eerste lid). De raad van bestuur kan daar per instelling of categorie instellingen nadere voor-

¹ Laatstelijk vastgesteld bij ministerieel besluit van 29 april 2005, nr. MLB/FTZ/2005/16281, Stcrt. 2005, nr. 88.

² Kamerstukken II, 2006/07, 31 100, nr. 1.

³ Zo zijn naar aanleiding van de zgn.

RWT-onderzoeken 1 tot en met 5 de wettelijke regels voor de financiële verantwoording en -verslaglegging van het Handboek Financiële Verantwoording Publieke Omroep aangepast.

waarden aan verbinden, waaronder het vaststellen van een gedifferentieerd maximum percentage. Het Commissariaat kan dat voor de Wereldomroep doen (artikel 2.177). Het totaal van deze reserves mag in enig kalenderjaar niet meer bedragen dan 10% van het totaal van de door de minister voor dat jaar ter beschikking gestelde bedragen. Gereserveerde bedragen blijven bestemd voor het doel waarvoor zij oorspronkelijk bestemd zijn en mogen dus niet voor andere doeleinden worden ingezet, tenzij de minister of – als het om de Wereldomroep gaat – het Commissariaat daar ontheffing voor hebben verleend (artikelen 2.176, tweede lid, 2.177 en 2.178). Is er te veel gereserveerd, dan bepaalt artikel 2.179 dat er wordt teruggevorderd. Daarbij kunnen zich twee situaties voordoen: de reserve overschrijdt het door de raad van bestuur voor een instelling vastgestelde percentage, of het totaal van de reserves overschrijdt het percentage van 10%. In het eerste geval wordt, net als onder de huidige wet, terugbetaald aan de raad van bestuur omdat diens norm wordt overtreden (artikel 2.176, derde lid). In het tweede geval wordt de wettelijke norm van 10% overschreden en dan vordert het Commissariaat terug. Geld dat aan de raad van bestuur is terugbetaald wordt uiteraard ingezet voor de programmering. De door het Commissariaat teruggevorderde bedragen vloeien in de algemene mediareserve en blijft bestemd voor de doeleinden van die reserve. Alle middelen blijven daarmee binnen het gesloten systeem beschikbaar.

Artikel 2.180

Voor de beleidsvoering, geïntegreerde begroting en financiële verslaggeving en het toezicht is het van groot belang dat de daarvoor noodzakelijke gegevens van de omroepinstellingen op vergelijkbare wijze beschikbaar komen. De regels in het Handboek Financiële Verantwoording bieden in de praktijk niet voldoende garantie dat de benodigde gegevens op eenduidige wijze beschikbaar komen. Hoewel daar met de laatste vernieuwing van het Handboek in 2005 verbetering in is gekomen, zorgde bijvoorbeeld de kwestie van de toerekening van kosten in de praktijk nog steeds voor de nodige problemen. Het gaat te ver om de omroepinstellingen te verplichten de hele administratie op dezelfde manier in te richten. Wel kan van de instellingen gevraagd worden om er in elk geval voor te zorgen dat de administraties zo zijn ingericht dat daaruit te allen tijde de door de raad van bestuur en het Commissariaat voor de Media gewenste informatie kan worden geleverd. De raad van bestuur heeft tot taak de doelmatige inzet van middelen te bevorderen. In het verlengde daarvan bevordert de raad van bestuur eenduidigheid in financiële boekhouding. Indien nodig kan de raad van bestuur daartoe bindende regelingen vaststellen.

Artikel 2.181

Zoals eerder in deze memorie van toelichting is opgemerkt, blijft de publieke omroep een podium bieden aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. Deze genootschappen zijn echter geen omroepinstellingen: zij hebben andere doelstellingen van religieuze of levensbeschouwelijke aard. Niettemin willen zij hun doelstellingen realiseren door hun boodschap ook via het verzorgen van media-aanbod op de publieke omroepkanalen uit te dragen. Voor die activiteiten vallen zij onder de regels van de Mediawet.

Afdeling 2.6.7 Omroeporkesten, omroepkoren, muziekbibliotheek en media-archief

Artikelen 2.182 tot en met 2.185

De regels voor het media-archief, het Nederlands Instituut voor Beeld en

Geluid, en het Muziekcentrum voor de Omroep (MCO) in de huidige Mediawet (artikel 170a) zijn nogal summier. Terwijl toch het MCO met zijn klassieke orkesten, het Groot Omroepkoor en het Metropole Orkest een van de grootste culturele voorzieningen in ons land is die zijn bijdrage levert aan het culturele bestel door de verzorging van levende muziek op de radio en televisie bij de publieke omroep en door het spelen op de Nederlandse podia. De huidige regels reiken niet veel verder dan enkele bepalingen over het indienen van een meerjarenplan en het indienen van een jaarrekening. Deze regels zijn nu aangevuld met bepalingen over het indienen van een begroting. De instellingen dienen jaarlijks behalve een meerjarenbeleidsplan ook een begroting in bij de minister. Daarnaast sturen de instellingen elk jaar een jaarrekening ter controle in. De meerjarenplannen en de jaarrekening behoeven de goedkeuring van de minister. De bepaling dat het MCO en het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid eens in de vier jaar een meerjarenplan indienen dat is afgestemd op de vierjaarlijkse cultuurnota is vervangen door het indienen van een meerjarenplan eens per vijf jaar. Dat meerjarenplan is afgestemd op het concessiebeleidsplan van de landelijke publieke mediadienst. Wel is het de bedoeling dat het MCO en het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid in het kader van het cultuurbeleid betrokken worden bij de visitatie van het landelijke orkestenbestel respectievelijk de instellingen voor (audiovisueel) erfgoed.

Titel 2.7 Evaluatie

Artikelen 2.186 tot en met 2.189

De vijfjaarlijkse evaluatie van het functioneren van de landelijke publieke omroep door een visitatiecommissie is als het ware het sluitstuk van de vijfjarige verantwoordingscyclus, maar vormt tevens de opmaat voor de volgende periode van vijf jaar. De regels ten aanzien van de evaluatie zijn inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van de huidige Mediawet (artikel 30c).

De evaluatie is een wettelijk opgedragen zelfevaluatie. Deze regeling is van dezelfde aard als bijvoorbeeld de in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek opgenomen regeling over de verantwoordelijkheid en uitvoering van de kwaliteitszorg door onderwijsinstellingen. De NOS heeft als opdracht om regelmatig, in elk geval eens in de vijf jaar, het functioneren van de landelijke publieke omroep te onderzoeken. Hij stelt daarvoor steeds een commissie in. Een evaluatiecommissie bestaat uit minimaal vijf onafhankelijke leden, die zoveel mogelijk ook het kijken luisterpubliek representeren. Het gaat hierbij niet om een permanente commissie, maar om commissies die telkens voor de duur van het beoordelingsonderzoek wordt ingesteld.

De aandacht van de evaluatiecommissie zal zich richten op de onderwerpen, genoemd in het derde lid van artikel 2.188: het functioneren van de publieke omroep in zijn geheel, de wijze waarop de individuele omroepinstellingen daaraan een bijdrage hebben geleverd en de mate waarin de programma's van de publieke omroep tegemoet is gekomen aan zowel de belangstelling van het algemene publiek, als de inzichten en interesses van specifieke bevolkings- of leeftijdsgroepen. De bevindingen van de beoordelingscommissie zijn een belangrijke informatiebron voor in de eerste plaats de publieke omroep en de omroepinstellingen zelf. Daarnaast levert de evaluatie natuurlijk ook voor de politiek verantwoordelijke minister belangrijke informatie op over het functioneren van het omroepbestel. Daarom is bepaald dat de minister eveneens onderwerpen aan de commissie kan meegeven waarover gerapporteerd moet worden. Deze bevoegdheid strekt uitdrukkelijk niet tot verdere bemoeienis van de minister met het onderzoek. Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt dat onverlet blijft de algemene bevoegdheid van de minister om op grond van

artikel 2.15 alle inlichtingen van de NOS te verlangen die noodzakelijk zijn om zijn verantwoordelijkheden te kunnen uitoefenen. Dat een visitatie op die manier een goede bijdrage kan leveren aan de optimalisering van het functioneren en de prestaties van de landelijke publieke omroep is bewezen in 2004. Toen rapporteerde een visitatiecommissie onder leiding van de heer Rinnooy Kan over het functioneren van de landelijke publieke omroep en de daarin deelnemende omroeporganisaties. De bevindingen van de commissie hebben niet alleen invloed gehad op aanpassingen in de werkwijze binnen de landelijke publieke omroep zelf, maar hebben tevens direct geleid tot belangrijke wettelijke maatregelen die betere voorwaarden creëerden voor centralere sturing en eenduidige en effectieve besluitvorming binnen de landelijke publieke omroep.¹ De activiteiten van de evaluatiecommissies worden in tijd afgestemd op de erkenning- en concessieverlening. De evaluatiecommissies onderzoeken hoe de individuele omroepinstellingen bijdragen aan verwezenlijking van de taak van de publieke omroep. De omroepinstellingen moeten in de gelegenheid zijn hun activiteiten en beleid af te zetten tegen de bevindingen en aanbevelingen van de beoordelingscommissie. De rapportages moeten dan ook op een zodanig tijdstip uitgebracht worden dat de omroepinstellingen die in aanmerking willen komen voor een erkenning voor een volgende periode van vijf jaar daar in hun beleidsplannen rekening mee kunnen houden. Bij ministeriële regeling zal het tijdstip nader bepaald worden (artikel 2.189, tweede lid). Tevens is dan gewaarborgd dat het rapport van de beoordelingscommissie ruim op tijd wordt uitgebracht om verwerkt te worden in het door de raad van bestuur in overleg met de erkende omroepinstellingen uit te brengen concessiebeleidsplan. Nieuw is dat ook de Wereldomroep dezelfde evaluatiecyclus doorloopt. De bijzondere aard van de taken van de Wereldomroep vergt echter inhoudelijk een afwijkende aanpak. Om die reden wordt een afzonderlijke evaluatiecommissie voor de Wereldomroep ingesteld. Dit staat er overigens niet aan in de weg dat beide commissievoelingen met elkaar houden, bijvoorbeeld door afstemming van werkzaamheden of door een lid in beide commissies te benoemen. De evaluatierapporten van de landelijke publieke omroep en de Wereldomroep zijn openbaar (artikel 2.189, tweede lid).

Hoofdstuk 3. Commerciële omroepdiensten

Dit hoofdstuk bevat alle bepalingen die over de commerciële omroepdiensten gaan. De regels zijn gewijzigd in verband met de aangekondigde aanpassingen in het reclame- en sponsorregime en haatzaaien. De artikelen zijn terminologisch aangepast aan de nieuwe definities en opnieuw gerangschikt rond de diverse onderwerpen, zodat dit hoofdstuk in opzet vergelijkbaar is met hoofdstuk 2. De regels voor de commerciële omroep zijn gekoppeld aan het begrip «omroepdienst». Onder omroepdienst wordt radio- en televisieomroep begrepen, dat wil zeggen het uitzenden van radio- en televisieprogramma's. Andere audiovisuele mediadiensten van commerciële omroepen vallen nog niet onder de reikwijdte van deze wet. De uitbreiding naar andere audiovisuele diensten zal aan de orde komen bij de implementatie van de herziene Televisierichtlijn.

Titel 3.1 Toestemming

Artikelen 3.1 tot en met 3.4

Deze artikelen bevatten de regels voor het aanvragen, verlenen, weigeren en intrekken van toestemming voor het verzorgen van commerciële omroep. Evenals onder de huidige Mediawet is voor elk commercieel kanaal een toestemming van het Commissariaat voor de Media nodig (artikel 3.1, tweede lid). Dus als eenzelfde commerciële instelling meer-

¹ Wet van 16 juli 2005 (Stb. 426) tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep.

dere omroepkanalen verzorgt, zal hij voor al die kanalen een toestemming nodig hebben. Dat geldt voor televisie en radio. Zo heeft bijvoorbeeld SBS voor al zijn televisiekanalen (SBS6, Veronica en Net5) afzonderlijke toestemmingen.

Toestemmingen worden voor vijf jaar verleend, zijn niet overdraagbaar en vervallen vanzelf na afloop van de vijf jaarstermijn (artikel 3.2). Een toestemming geeft tevens recht op het verzorgen van teletekst via het kanaal waar de toestemming betrekking op heeft (artikel 3.2, vierde lid). Genoemde bepalingen zijn gelijk aan de regels van de artikelen 71a en 71b van de huidige Mediawet.

Er gelden geen specifieke voorwaarden waaraan een commerciële instelling moet voldoen om een toestemming te krijgen. Het starten van commerciële omroep is een vrije economische activiteit, waar op voorhand geen specifieke eisen aan gesteld worden. Artikel 3.3 bevat de gronden om een aanvraag voor een toestemming te weigeren. Dat gebeurt in ieder geval bij twee of meer veroordelingen op grond van artikel 137c tot en met 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht voor het aanzetten tot haat of discriminatie (eerste lid). Daarnaast kan het Commissariaat voor de Media een aanvraag afwijzen als de commerciële omroepinstelling onjuiste of onvolledige informatie geeft of wanneer redelijkerwijs te verwachten is dat hij zich niet zal houden aan de Mediawet of artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht (Awb; laatstgenoemd artikel betreft de verplichting om medewerking aan toezichthouders te geven). Artikel 3.4 bevat de gronden om een verleende toestemming in te trekken. Dat gebeurt in ieder geval als de commerciële omroepinstelling dat zelf vraagt, als de verplichte toezichtskosten niet worden betaald of bij twee of meer veroordelingen op grond van artikel 137c tot en met 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht voor het aanzetten tot haat of discriminatie (eerste lid). Het Commissariaat kan daarnaast een toestemming intrekken als achteraf blijkt dat gegevens van de aanvraag onjuist of onvolledig blijken te zijn, of als de commerciële omroepinstelling zijn overige wettelijke verplichtingen uit de Mediawet en artikel 5:20 Awb niet nakomt. Ten opzichte van de huidige Mediawet zijn de regels over haat zaaien nieuw. Deze regels volgen dezelfde systematiek als bij de erkenningverlening van omroepverenigingen, de aanwijzing van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag en de aanwijzing van regionale en lokale publieke omroepinstellingen. Verwezen moge worden naar de toelichting bij de artikelen 2.31, 2.32 en 7.18.

Titel 3.2 Programma-aanbod

Afdeling 3.2.1 Verantwoordelijkheid

Artikel 3.5

Dit artikel vestigt in het eerste lid de autonome verantwoordelijkheid van elke commerciële omroepinstelling voor het programma-aanbod dat hij verzorgt. Die verantwoordelijkheid brengt allereerst mee dat een commerciële omroepinstelling zelf de redactionele, inhoudelijke en artistieke afwijkingen maakt. Verder betekent dit dat de instelling zelf volledig verantwoordelijk is voor wat er in zijn programma-aanbod gebeurt. Hij kan die verantwoordelijkheid dus niet afschuiven naar derden, bijvoorbeeld sponsors.

Het tweede lid regelt de op grond van de huidige Mediawet ook al geldende verplichting om een redactiestatuut vast te stellen. Dit statuut regelt in elke geval de journalistieke rechten en plichten van de programmamakers. Een redactiestatuut draagt er toe bij dat de journalistiek inhoudelijke functies binnen de omroepinstelling onderscheiden zijn van de commerciële zaken en dat duidelijk geregeld is hoe de verantwoordelijkheden verdeeld zijn.

Afdeling 3.2.2 Reclame en telewinkelen

Artikelen 3.6 tot en met 3.14

Uitgangspunt bij commerciële omroep is dat reclame, telewinkelen en sponsoring zijn toegestaan. De wijze waarop dat gebeurt is evenwel gebonden aan een aantal regels. Deze regels vloeien voort uit de Televisierichtlijn. De regels van de richtlijn zijn in Nederland deels geïmplementeerd via zelfregulering. Het gaat dan vooral om de eisen die aan de inhoud van reclame worden gesteld. Daarvoor bestaat in Nederland de Stichting Reclame Code, die een Reclame Code tot stand heeft gebracht, die er voor zorgt dat er op verantwoorde wijze reclame wordt gemaakt. Commerciële omroepen die reclame of telewinkelboodschappen in hun programma's willen opnemen moeten aangesloten zijn bij de codes die de Stichting Reclame Code heeft opgesteld en zijn onderworpen aan het toezicht daarop (artikel 3.6). Overigens is er geen algemene plicht tot aansluiting bij de codes. Die plicht geldt alleen als men reclame wil uitzenden.

Artikel 3.7 bevat in het eerste en tweede lid enkele algemene bepalingen over het uitzenden van reclame- en telewinkelboodschappen. Hoofdreel is dat reclame- en telewinkelboodschappen altijd duidelijk onderscheiden zijn van de inhoud van programma's. Deze scheiding moet of met geluid of met beeld worden aangebracht (het zogenaamde «ompingelen»). Subliminale technieken, sluikreclame en reclame voor medische handelingen zijn verboden. Deze bepalingen zijn rechtstreeks afkomstig uit de Televisierichtlijn en niet gewijzigd. Het verbod om tussen zes uur 's ochtends en negen uur 's avonds reclame- of telewinkelboodschappen voor alcoholhoudende dranken uit te zenden vloeit niet voort uit de Televisierichtlijn, maar is nationaal beleid om het alcoholgebruik onder jongeren te ontmoedigen.

In de eerder genoemde brief 6 oktober 2006¹ aan de Tweede Kamer over de *quick scan* van het CIER is aangegeven dat ook gekeken is naar cross-mediale samenwerkingsverbanden van commerciële omroepen met andere private partijen. Er is vooral behoefte aan meer mogelijkheden om de samenwerking tot uitdrukking te brengen in de naam van een programma of een programmakanaal. Het vermelden of vertonen van namen of logo's van derden in de naam van een programmakanaal is een reclameuiting die normaal gesproken niet aan de regels voldoet. Voor deze zogenaamde titelsponsoring heeft het Commissariaat voor de Media zijn specifieke ontheffingenbeleid ten aanzien van sluikreclame op grond van de huidige wet inmiddels aangepast. Artikelen 3.7, derde lid, bevat nu een algemene regeling daarvoor. Het Commissariaat kan via nadere regels nog eventuele specifieke voorwaarden vaststellen voor de wijze waarop namen of logo's in de naam van een programmakanaal kunnen worden opgenomen.

In de artikelen 3.8 tot en met 3.13 staan bepalingen die beperkingen opleggen aan het uitzenden van reclame en telewinkelen. Deze regels vloeien rechtstreek voort uit de Televisierichtlijn. Artikel 3.8, eerste lid, regelt de maximale hoeveelheid reclame per dag en per uur. Per dag mag niet meer dan vijftien procent van de totale programmaduur aan reclameboodschappen worden uitgezonden. Voor telewinkelboodschappen is dat twintig procent. Een maximum van twintig procent geldt ook voor een combinatie van reclame- en telewinkelboodschappen. Per uur mag niet meer dan vijftien procent aan reclame- of telewinkelboodschappen (of een combinatie) worden uitgezonden. Deze regels zijn niet gewijzigd. Het tweede lid regelt dat reclame- en telewinkelboodschappen in blokken worden opgenomen die minmaal een minuut moeten duren.

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 29 692, nr. 15.

De Europese richtlijn schrijft voor dat afzonderlijke, in de zin van losse reclamespots op televisie een uitzondering moeten blijven. Nederland heeft dit geïmplementeerd via de regel dat reclame in blokken van minimaal anderhalve minuut wordt uitgezonden. Door die lengte zijn afzonderlijke reclamespots in Nederland meer een zeldzaamheid dan een uitzondering en werkt dit strenger uit dan de richtlijn. De minimale duur van een reclameblok wordt verkort van anderhalve minuut naar één minuut, zodat er meer ruimte is voor losse spots (artikel 3.8, tweede lid). Het handhaven van een duidelijke norm in de vorm van een minimumduur is uit een oogpunt van toezicht en handhaving te verkiezen boven de vage norm van de Europese richtlijn zelf.

Nieuw is ook dat artikel 3.8, derde lid, het Commissariaat voor de Media de mogelijkheid geeft om voor bepaalde categorieën programma's vrijstelling te verlenen van de verplichting om reclame in blokken uit te zenden. Dit biedt de ruimte voor *split screen*-technieken. Daarbij worden de redactionele en reclame-inhoud gelijktijdig en parallel uitgezonden. Bijvoorbeeld via een apart venster waarin een spot wordt vertoond. Als de reclame niet buitensporig veel plaats inneemt, maakt deze techniek het de kijker mogelijk tijdens de reclamespot het programma te blijven volgen. *Split screen wordt vooral toegepast bij (sport)evenementen zonder natuurlijke pauzes. Split screen valt binnen de grenzen van de Televisierichtlijn.*¹ Deze reclamevorm is echter alleen verenigbaar met de richtlijn wanneer ook aan alle overige bepalingen voor reclame- en telewinkelen wordt voldaan. Dat betekent onder meer dat de reclame- en telewinkeldboodschappen door optische of akoestische middelen – bijvoorbeeld door vensters of balken of de vermelding van de tekst «advertentie» – te onderscheiden is van de inhoud van het programma en dat de tijd gedurende dat *split screen* reclame wordt toegepast, meetelt voor de toepassing van de bepalingen over de maximale hoeveelheid reclame. Het Commissariaat kan eventuele nadere voorwaarden aan de vrijstelling verbinden.

Artikel 3.9 bevat nadere regels voor het uitzenden van telewinkelmogelijkheden (artikel 3.9). Deze regels, voortvloeiend uit de Televisierichtlijn, zijn ongewijzigd gehandhaafd.

In de artikelen 3.10 tot en met 3.13 staan bepalingen over het onderbreken van programma's door reclame- of telewinkeldboodschappen. Ook deze regels vloeien direct voort uit de Televisierichtlijn. Deze regels zijn ongewijzigd gehandhaafd. Alleen bij de onderbreking van films bevat artikel 3.12 een aangepaste regeling.

Het aantal mogelijke reclameonderbrekingen bij films hangt volgens de bepalingen van de Televisierichtlijn af van de lengte van de film. Bij de Nederlandse implementatie van deze regel is tot nu toe uitgegaan van het zogenoemde nettobeginsel: voor de bepaling van de lengte van de film wordt de tijd van de ingevoegde reclameonderbreking niet meegerekend. De Europese richtlijn laat echter ook ruimte voor de brutobenadering², waarbij de reclametijd wel wordt meegerekend voor de bepaling van de duur van de film. De mogelijkheid van reclameonderbrekingen is bij het brutobeginsel ruimer dan bij het nettobeginsel. In het kader van de versoepeling van de reclameregels voor de commerciële omroepen wordt in artikel 3.12 de brutobenadering mogelijk gemaakt. De regeling voor de onderbreking van films door reclame is nu zo aangepast dat – conform de bewoordingen van de betreffende bepaling in de Europese richtlijn – wordt uitgegaan van de geprogrammeerde duur van een film. Bij de toepassing van de geprogrammeerde duur kan de duur van de ingevoegde reclameonderbreking worden meegerekend (het brutobeginsel).

¹ Interpretatieve mededeling van de Commissie over bepaalde aspecten van de bepalingen van de richtlijn «Televisie zonder grenzen» betreffende televisiereclame (PB C 102 van 28.4.2004, blz. 2).

² Arrest van het Europese Hof van Justitie van 28 oktober 1999 (Pb C 034 van 5.2.2000, blz. 4–5).

Afdeling 3.2.3 Sponsoring

Artikelen 3.15 tot en met 3.19

De regels over sponsoring bij de commerciële omroep, bijeengebracht in afdeling 3.2.3 volgen evenals bij de huidige Mediawet de Televisierichtlijn. De regels zijn ongewijzigd gehandhaafd, met dien verstande dat er een verruiming is bij de sponsorvermeldingen en de titelsponsoring. Ook bij sponsoring is, anders dan bij de publieke omroep, uitgangspunt dat sponsoring is toegestaan. Niettemin staat ook bij de commerciële omroep voorop dat de omroep zelf de redactionele verantwoordelijkheid blijft dragen voor de inhoud van het programma. Een redactiestatuut helpt om die redactionele onafhankelijkheid te bewaken en de positie van de programmamakers ten opzichte van de sponsors te verduidelijken (artikel 3.15, eerste lid).

Artikel 3.15, tweede en derde lid, bevat de sponsorverboden. Sponsoring door tabaksfabrikanten of door producenten die dezelfde namen of logo's gebruiken als tabaksproducenten (bijvoorbeeld kleding van het merk Marlboro) is verboden. Nieuws, actualiteitenprogramma's en politieke informatie mogen ook nooit gesponsord worden. Zuiverheid van informatieverschaffing brengt mee dat het publiek geïnformeerd wordt of en door wie programma's gesponsord zijn. De kijker en luisteraar kunnen daar bewust mee omgaan zodat hij weet waar hij naar kijkt of luistert. Artikel 3.16 bevat naast de verplichting om de sponsors te vermelden, tevens de regels waaraan die vermelding moet voldoen. Sponsorvermeldingen zijn in eerste instantie bedoeld om het publiek te informeren over het feit dat er sprake is van sponsoring. Het verbod van sluikreclame wordt door het Commissariaat ook bij sponsorvermeldingen strikt toegepast. Op grond van de Nederlandse wetgeving zijn wervende teksten in sponsorvermeldingen dan ook niet toegestaan. In het kader van de versoepeling van de sponsorbepalingen voor commerciële omroepen wordt voornoemde restrictie geschrapt. Dat maakt het mogelijk om *slogans* aan een sponsorvermelding toe te voegen. Veel sponsorbedrijven gebruiken *slogans* als onderdeel van hun naams- of merkvermelding. Bijvoorbeeld: «Always Coca Cola» of «ABN AMRO, Dé Bank». Niet alles is toegestaan: een sponsorvermelding mag geen specifieke aanprijzingen of andere oproepen tot het kopen van producten of afnemen van diensten bevatten (artikel 3.16, tweede lid, onderdeel a).

Als een programma wordt gesponsord, moeten in elk geval aan het begin of het einde van het programma alle sponsors worden vermeld. Hieruit wordt afgeleid dat vermelding daarnaast ook op een andere plaats mag¹. De vermelding vindt vaak ook plaats aan het begin of aan het eind van een reclameblok dat in het programma is ingevoegd. Bij programma's die bestaan uit het verslag van een gesponsord evenement mogen aan het begin of aan het einde van het programma alle sponsors van het evenement worden vermeld. Hieruit wordt afgeleid dat vermelding op een andere plaats *niet* mag. Er is dus verschil tussen vermelding van sponsors van een programma en van uitgezonden evenementen. Verschillen in de wijze van vermelding is niet informatief en zelfs verwarrend. Voor beide gevallen wordt geregeld dat vermelding aan het begin of einde van een ingevoegd reclameblok mogelijk is (artikelen 3.16, tweede lid, en 3.19, tweede lid). Dit is in overeenstemming met de Televisierichtlijn.

Vanwege het reclameverbod voor alcoholhoudende dranken tussen 06.00 en 21.00 uur is het niet toegestaan sponsorvermeldingen die betrekking hebben op alcoholhoudende dranken tussen 06.00 uur en 21.00 uur in een wervende context te plaatsen. Sponsors die zich bezighouden met de productie of verkoop van alcoholhoudende dranken dienen daarom hun naam of beeldmerk in genoemd tijdvak op een neutrale wijze te vermelden (artikel 3.16, vierde lid).

¹ Dit volgt ook uit de interpretatieve mededeling van de Europese Commissie van 28 april 2004 over bepaalde aspecten van de bepalingen van de richtlijn «Televisie zonder Grenzen» betreffende televisiereclame, PB C 102.

Afdeling 3.2.4 Europese producties, onafhankelijke producties, Nederlands- en Friestalige producties en films

Artikelen 3.20 tot en met 3.23

Deze artikelen gaan over de Europese en onafhankelijke producties. Op grond van de Televisierichtlijn gelden ook voor commerciële omroep verplichtingen om een bepaald minimumdeel van de programmering te besteden aan Europese en onafhankelijke producties (artikel 71n van de huidige Mediawet). Deze bestaande verplichtingen om minimaal vijftig procent van de programmaduur aan Europese en tien procent aan Europese onafhankelijke producties te besteden worden gehandhaafd in de artikelen 3.20 en 3.21. Net als nu gelden deze verplichtingen per programmakanaal. De mogelijkheid voor het Commissariaat voor de Media om in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen is gehandhaafd (artikel 3.20, tweede lid). Bijzondere gevallen kunnen betrekking hebben op de aard van de zender (themakanaal, doelgroepen-zender), het niet voldoende kunnen verkrijgen van rechten van Europese producties, of op bijzondere economische omstandigheden zoals opstartproblemen van nieuwe zenders. Een ontheffing kan er echter nooit toe leiden dat het minimum van tien procent dat in de Televisierichtlijn staat lager wordt vastgesteld.

De artikelen 3.22 en 3.23 bevatten thans bestaande regels over wat onafhankelijke producties zijn en welke aanbod buiten beschouwing blijft bij de toepassing van de verplichtingen inzake Europese en onafhankelijke producties. Deze regels volgen de Televisierichtlijn.

Artikelen 3.24 en 3.25

Deze artikelen regelen de Nederlands- en Friestalige producties.

De bestaande regels van artikel 71o van de huidige Mediawet ten aanzien van het verplichte aandeel van veertig procent oorspronkelijk Nederlandstalige en Friestalige producties zijn in artikel 3.24 gehandhaafd. Het Commissariaat behoudt de mogelijkheid om in bijzondere gevallen geheel of gedeeltelijk ontheffing te verlenen. Het Commissariaat heeft in een beleidslijn aangegeven hoe hij met deze bevoegdheid omgaat. Zo wordt om te beoordelen of sprake is van bijzonder geval gekeken naar de aard van de zender. Het kan bijvoorbeeld zijn dat het voor een startende *special interest* zender niet goed mogelijk is om aan de voorschriften te voldoen omdat er onvoldoende oorspronkelijk Nederlands- of Friestalige producties zijn.

Artikel 71o, tweede lid, van de huidige Mediawet bevat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen voor de ondertiteling van programma-aanbod van commerciële omroep ten behoeve van mensen met een auditieve beperking. Die grondslag is nu in artikel 3.25 opgenomen. Dergelijke regels zijn voor de commerciële omroepen opgenomen in artikel 34a van het huidige Mediabesluit. Op grond daarvan moeten commerciële omroepen via een opeenvolgende verplichting zorgen dat uiteindelijk in 2011 ten minste vijftig procent van de oorspronkelijk Nederlandstalige programmering ondertiteld is. Deze regels blijven gehandhaafd.

Artikel 71o, vierde lid, van de huidige Mediawet, bevatte een uitzondering op de verplichting van het minimumpercentage Nederlands- of Friestalig voor abonneeprogramma's. Die bepaling kan vervallen: voor uitzonderingen kan de in artikel 3.24 opgenomen ontheffingsmogelijkheid worden benut.

Artikel 3.26

Dit artikel verbiedt commerciële omroepen om films in hun aanbod op te

nemen buiten de met de houders van de rechten op die films afgesproken periodes. Deze bepaling, die rechtstreeks voortvloeit uit de Televisierichtlijn, is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit de huidige Mediawet (artikel 71p).

Titel 3.3 Toezichtskosten

Artikelen 3.30 en 3.31

Van oudsher dragen commerciële omroepen per toestemming bij in de kosten van het toezicht door het Commissariaat voor de Media. Bij ministeriële regeling is de hoogte van de te betalen vergoedingen vastgelegd.¹ De hoogte is afhankelijk van de gemiddelde duur van de uitzendingen op een programmakanaal en van het aantal huishoudens dat het programmakanaal kan ontvangen. De bedragen voor radio zijn de helft van de bedragen die voor televisieprogrammakanalen betaald moeten worden. Aan de in artikel 71u, vierde lid, van de huidige Mediawet opgenomen mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over het betalen van voorschotten door commerciële instellingen op hetgeen zij verschuldigd zijn, is in de praktijk geen behoefte gebleken. Deze mogelijkheid is vervallen.

Hoofdstuk 4. Bescherming jeugdigen

Artikelen 4.1 tot en met 4.6

In deze artikelen staan regels over de bescherming van jeugdigen tegen voor hen schadelijk programma-aanbod. Het betreft regels die opgenomen zijn in de artikelen 52d en 53 van de huidige Mediawet. Deze regels zijn de implementatie van de desbetreffende bepalingen van Televisierichtlijn. Zoals in het begin van het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, is er voor gekozen deze bepalingen in een afzonderlijk hoofdstuk op te nemen omdat de regels gelijk van toepassing zijn op zowel alle publieke mediadiensten als de commerciële omroepdiensten.

Er is onderscheidt tussen programma's die ernstige schade zouden kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke gezondheid van minderjarigen beneden de 16 jaar, en programma's die schade kunnen toebrengen. Artikel 4.1, eerste lid, bevat het in artikel 52d, eerste lid, van de huidige Mediawet opgenomen verbod op uitzending van programma's die ernstige schade kunnen toebrengen aan jeugdigen. Dit is een absoluut verbod: dergelijke programma's mogen nooit worden verspreid. Het tweede lid van artikel 4.1 bepaalt dat schadelijke programma's kunnen worden uitgezonden, maar alleen als de desbetreffende omroepinstelling aangesloten is bij een erkende zelfreguleringsorganisatie – dat is thans het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM). Deze brancheorganisatie is door de minister aangewezen om te voorzien in regels voor het aanbieden van programmamateriaal dat schade kan toebrengen en het toezicht daarop. Daarmee is voor de implementatie van de Televisierichtlijn op dit onderwerp gekozen voor wettelijk ondersteunde zelfregulering. Het NICAM is een brancheorganisatie, tot stand gekomen in 1999, die de filmen televisiewereld beslaat. Het bestuur van het NICAM bestaat uit vertegenwoordigers van de publieke en commerciële omroepen, filmdistributeurs en bioscoopexploitanten, distributeurs, videotheken en detaillisten, onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. Diverse koepelorganisaties uit de audiovisuele sector participeren in het NICAM. Voor de regulering heeft het NICAM het instrument van de Kijkwijzer ontwikkeld, waarmee programma-aanbod beoordeeld wordt op schadelijke elementen voor minderjarigen. De Kijkwijzer hanteert een transparant systeem van picto-

¹ Regeling toezichtskosten commerciële omroep, Stcrt. 2001, nr. 186.

grammen die aangeven in welke mate programma-aanbod schadelijke elementen bevat. Deze classificatie moeten producenten, omroepen en distributeurs van audiovisuele producties vermelden. Verder kent het systeem regels over uitzendtijdstippen. Er is geen verplichting voor omroepen om zich aan te sluiten bij het NICAM, maar de consequentie van niet-aangesloten zijn is dat men dan geen schadelijke programma's mag uitzenden.

De artikelen 4.2 tot en met 4.4 bevatten de regels omtrent de zelfreguleringsorganisatie, zoals die in de huidige Mediawet zijn opgenomen in artikel 53. Ter bevordering van de leesbaarheid zijn de regels verdeeld over meerdere artikelen. Inhoudelijk zijn de bepalingen niet gewijzigd. De regels over de bescherming van minderjarigen gelden in principe alleen voor televisieprogramma's. Niettemin zijn op grond van artikel 32g van het huidige Mediabesluit ook van toepassing op het andere media-aanbod van de publieke omroepen. Artikel 4.6 bepaalt dan ook dat de regels van hoofdstuk 4 ook op het andere media-aanbod van de publieke omroepen van toepassing is.

Het huidige artikel 53 van de Mediawet biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur het stelsel van zelfregulering buiten werking te stellen en vooruitlopend op nieuwe wetgeving te voorzien in een tijdelijke regeling die naleving van de verplichtingen van de Televisierichtlijn veilig stelt. Het stelsel van wettelijk ondersteunde zelfregulering heeft getoond goed te functioneren. Daarom is, mede in het licht van de huidige opvatting over de implementatie van Europese regelgeving en wel in het bijzonder op het punt van de toepassing van een juridisch vangnet via lagere regelgeving, vastgesteld dat de bedoelde bepalingen gemist kunnen worden.

Hoofdstuk 5. Evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving

Dit hoofdstuk bevat de regels voor evenementen die op open netten moeten worden uitgezonden. Deze regels zijn inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van de bepalingen van de artikelen 72 en 73 van de huidige Mediawet.

Artikelen 5.1 tot en met 5.3

Bij algemene maatregel van bestuur wordt een lijst van evenementen vastgesteld die, als zij als televisieprogramma worden uitgezonden, in elk geval op een open net moeten te zien moeten zijn (artikel 5.1, eerste lid, eerste volzin). Dat wil zeggen dat de uitzendingen door ten minste vijfenzeventig procent van de huishoudens ontvangen kunnen worden zonder dat daar extra voor betaald hoeft te worden (zie artikel 1.1, onderdeel jj). Evenementen komen op de lijst als zij aan minstens twee van de volgende criteria voldoen (artikel 5.1, tweede lid):

- a. het evenement is van algemeen belang voor de Nederlandse samenleving;
- b. het evenement is van bijzondere culturele betekenis;
- c. het evenement werd in het verleden ook reeds op een open net uitgezonden en kon rekenen op een grote kijkdichtheid;
- d. het gaat om een groot internationaal sportevenement waaraan het nationale team deelneemt.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen ook regels gesteld worden over de wijze waarop aan de verplichting om de evenementen die op de lijst staan op een open net uit te zenden uitvoering moeten worden gegeven (artikel 5.2). Dat betreft regels die bepalen of een evenement volledige of gedeeltelijke *live* moet worden uitgezonden of dat van een evenement geheel of gedeeltelijk achteraf verslag wordt gedaan, alsmede regels over uitzendtijdstippen en duur van de uitzending.

De evenementenlijst vindt zijn oorsprong in een initiatief van het Europees Parlement in het kader van een eerdere wijziging van de Televisierichtlijn. Dit initiatief was een reactie op het feit dat steeds meer belangrijke evenementen achter de decoder verdwijnen of dreigen te verdwijnen. Het Europees Parlement beoogde met de lijst belangrijke evenementen voor een breed publiek toegankelijk te houden. Dit resulteerde er uiteindelijk in dat artikel 3bis van de Televisierichtlijn de EU-lidstaten de mogelijkheid biedt om een lijst van evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving op te stellen. Vervolgens is in de Mediawet een grondslag voor de vaststelling van een evenementenlijst als bedoeld in artikel 3bis van de Televisierichtlijn opgenomen (het huidige artikel 72). Een lijst als bedoeld in artikel 3bis heeft gevolgen voor omroepinstellingen die onder de jurisdictie van andere EU-lidstaten vallen: zij moeten zich ook aan die lijst houden. Voor zo'n lijst geldt dan echter een notificatieprocedure (artikel 3bis, tweede lid, van de Televisierichtlijn). Tijdens het overleg met de Europese Commissie over de door Nederland voorgestelde lijst opperde de Europese Commissie in dat verband de mogelijkheid tot het vaststellen van een «nationale» evenementenlijst. Op een dergelijke lijst is de notificatieprocedure, bedoeld in, niet van toepassing. Dit betekent dat omroepinstellingen die onder de jurisdictie van een van de andere EU-lidstaten vallen aan een dergelijke lijst niet gebonden zijn. Nederland heeft voor die mogelijkheid gekozen omdat daarmee voldoende is gewaarborgd dat de voor Nederland belangrijke evenementen in Nederland op een open net te zien zijn. Bij het besluit van 12 november 2003¹ is, met nauwe betrokkenheid van de Tweede Kamer, een nationale evenementenlijst vastgesteld. Deze evenementenlijst is als bijlage aan het Media-besluit toegevoegd. Op de lijst staan de culturele evenementen Prinsengrachtconcert, Eurovisie Songfestival en Pinkpop, en nationale en internationale sportevenementen, zoals de grote voetbaltoernooien, de Nederlandse voetbalcompetitie- en bekerwedstrijden, Olympische Spelen, Tour de France, de Paralympics, wedstrijden van Nederlandse teams bij de Wereld- en Europese kampioenschappen volleybal en hockey. Daarbij is ook geregeld welke evenementen volledig of gedeeltelijk *live* worden uitgezonden, welke op een later tijdstip kunnen worden uitgezonden en wat de minimumduur van de uitzendingen is.

Hoofdstuk 6. Bijzondere bepalingen over politieke partijen, overheid, beperkte omroepdiensten, omroepzenders, omroepnetwerken en frequentieruimte

In dit hoofdstuk zijn de regels over diverse onderwerpen ondergebracht die op dit moment verspreid in de Mediawet voorkomen. Het betreft regels over:

- de toewijzing van zenduren voor politieke partijen en de overheid;
- het gebruik van omroepzenders en omroepnetwerken, waaronder de *must carry*-verplichtingen;
- de verlening van toestemming voor uitzendingen met een beperkt bereik en beperkte duur (de zogenaamde evenementenzenders);
- het gebruik van FM-frequentieruimte door commerciële instellingen; en
- omroep in buitengewone omstandigheden.

Titel 6.1 Politieke partijen en overheid

Afdeling 6.1.1 Politieke partijen

Artikelen 6.1 tot en met 6.4

De zendtijd van politieke partijen en de overheid was in de huidige Mediawet onderdeel van het systeem van zendtijdtoewijzing voor lande-

¹ Staatsblad 2003, 486.

lijke omroep. In die constructie werden politieke partijen en de overheid aangemerkt als onderdeel van de landelijke publieke omroep. Bij de wijziging van de Mediawet in van 2000 – de zogenaamde concessiewet – is de band tussen zendtijd en budget voor de politieke partijen doorgesneden en zijn er middelen overgeheveld naar het budget van de Wet subsidiëring politieke partijen. Toen is al gesteld dat de politieke partijen geen deel hebben aan de publieke opdracht. Zij vervullen immers geen functie in het kader van de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Daarom hebben zij ook geen vertegenwoordiger in enig orgaan van de publieke omroep. Politieke partijen krijgen slechts de gelegenheid om specifieke mededelingen te doen. De regels over zenduren voor politieke partijen worden dan ook als bijzondere bepalingen opgenomen in hoofdstuk 6. De regels zijn inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van de bepalingen van artikel 39g van de huidige Mediawet en alleen terminologisch aangepast. Artikel 6.1 regelt de wijze waarop aan politieke partijen zendtijd op de algemene televisie- en radioprogrammakanalen van de landelijke publieke omroep wordt toegekend voor het uitdragen van hun politieke boodschap. De totale hoeveelheid uren die beschikbaar is voor politieke partijen wordt jaarlijks vastgesteld door de minister (artikel 6.7). Het Commissariaat voor de Media wijst vervolgens uren toe aan de politieke partijen die één of meer zetels in de Eerste of Tweede Kamer hebben. Elke partij krijgt hetzelfde aantal uren. Het Commissariaat geeft daarbij ook aan op welke programmakanalen en welke tijdstippen de politieke partijen worden geplaatst. Verder wijst het Commissariaat uren toe bij gelegenheid van verkiezen voor de Tweede Kamer. Alle partijen die in alle kieskringen deelnemen, krijgen in een door het Commissariaat te bepalen periode rond de verkiezingen uren toegewezen. Ook bij verkiezingen voor het Europese Parlement krijgen alle partijen die daaraan deelnemen uren toegewezen.

De artikelen 6.2 en 6.3 regelen overeenkomstig de huidige Mediawet het intrekken en vervallen van de toegewezen uren wanneer een politieke partij veroordeeld wordt op grond van de artikelen 137c, 137d, 137e, 137f, 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht.

Politieke partijen moeten hun toegewezen uren helemaal invullen met programma's op politiek terrein (artikel 6.4). Reclame bijvoorbeeld is niet toegestaan. Net als onder de huidige Mediawet is een aantal bepalingen dat geldt voor de publieke omroepen ook op de programma's van de politieke partijen van toepassing. Dit betreft de redactionele verantwoordelijkheid, het reclameverbod, de sponsorregels, de bepaling over het uitzenden van films, het verstrekken van de programmagegevens en de regels over de bescherming van minderjarigen (artikel 6.8).

Afdeling 6.1.2 Overheid

Artikelen 6.5 en 6.6

De regels over de zendtijd voor de overheid staan tot nu toe verspreid over de wet (artikel 39h van de huidige Mediawet) en het Mediabesluit (artikel 10). In artikel 39h van de huidige Mediawet is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, regels worden gesteld over het toewijzen van zendtijd aan de overheid ten behoeve van overheidsvoorlichting. Genoemd artikel bepaalt in het tweede lid dat de zendtijd werd toegewezen aan de ministers voor het gebruik door overheidsinstellingen of personen die oor hen werden aangewezen. In artikel 10 van het Mediabesluit staat dat zendtijd wordt toegewezen op aanvraag van de minister van Algemene Zaken en aan hem wordt toegewezen voor gebruik door overheidsinstellingen of personen die daartoe door hem zijn aangewezen. Deze regeling wordt in artikel 6.5 vereenvoudigd door de bepalingen van artikel 39h huidige Mediawet en artikel 10 van het huidige Mediabesluit samen te voegen. De systematiek van toewijzing verandert

niet. Ook de afspraken die met de raad van bestuur zijn gemaakt over de kwantitatieve en kwalitatieve programmering van de uren kunnen voortgezet worden. De Minister-President, minister van Algemene Zaken, is belast met de algemene coördinatie van de overheidsvoorlichting. Uit dien hoofde draagt hij zorg voor de aanvraag van zenduren voor overheidsvoorlichting. Op basis van een voorstel van de Voorlichtingsraad beslist hij jaarlijks over de verdeling over de verschillende ministers. De ministers zijn politiek verantwoordelijk voor wat er in de aan hen toegewezen zenduren wordt uitgezonden. Het is gebruikelijk dat de minister van Algemene Zaken na afloop van een kalenderjaar zorg draagt voor toezending aan de Tweede Kamer van de gebundelde informatie over de resultaten van campagnes (inclusief het bereik), die onder de gemeenschappelijke naam Postbus 51 zijn uitgevoerd.

Tot nu toe is aan de toewijzing van zendtijd een budget gekoppeld. Op basis van dezelfde argumenten als die hiervoor zijn aangegeven bij de politieke partijen, zal geen bekostiging uit de omroepbegroting meer plaatsvinden. De gelden die voor de bekostiging van de zendtijd voor de overheid binnen de omroepmiddelen beschikbaar waren – in 2007 was dat € 1,2 miljoen – worden beschikbaar gesteld aan de minister van Algemene Zaken in diens coördinerende en ondersteunende rol op het terrein van de overheidscommunicatie.

Ook op de uren die aan de overheid worden toegewezen zijn de regels over redactionele verantwoordelijkheid, het reclameverbod, sponsoring, de bepaling over het uitzenden van films, het verstrekken van de programmegegevens en de regels over de bescherming van minderjarigen (artikel 6.8) van toepassing.

Titel 6.2 Toestemming omroepdiensten voor bijzondere doelen

Artikel 6.9

Net als onder de huidige Mediawet kan het Commissariaat voor de Media toestemming geven voor het uitzenden van programma's met een beperkt bereik of van beperkte duur. Het gaat hier om de zogenaamde evenementenzenders, waarbij toestemming kan worden verleend voor uitzendingen van beperkte duur of met een beperkt bereik voor de duur van een evenement of een gebeurtenis. De mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de begrippen «beperkt bereik» en «beperkte duur» is geschrapt. In de praktijk is de behoefte aan nadere regels niet gebleken. Het Commissariaat kan in de praktijk bij het verlenen van toestemming voldoende invulling geven aan deze begrippen.

Titel 6.3 Omroepzenders, omroepnetwerken en frequentieruimte

In deze titel zijn de bepalingen opgenomen die zich richten op de aanbieders van omroepzenders en omroepnetwerken. Deze regels corresponderen met de regels van de huidige Mediawet (artikelen 82a (omroepzenders) en 82h tot en met 82o (omroepnetwerken, *must carry*-verplichtingen en programmaraden)).

Afdeling 6.3.1 Gebruik omroepzenders en omroepnetwerken

De regels voor het gebruik van omroepzenders en omroepnetwerken zijn redactioneel en technisch aangepast.

Artikel 6.10

Het eerste lid handhaaft het uitgangspunt dat aanbieders van omroepzenders en omroepnetwerken alleen programma-aanbod mogen doorgeven dat legaal is. Dat wil zeggen dat alleen programma's mogen

worden doorgegeven als het de omroepinstellingen die verantwoordelijk zijn voor het programma-aanbod volgens de Nederlandse wetgeving of de toepasselijke buitenlandse wetgeving toegestaan is om programma's te verzorgen en verspreiden.

Voor de publieke en commerciële media-instellingen die voor de toepassing van de Mediawet onder de jurisdictie van Nederland vallen, zijn regels gesteld over het weren van haat zaaien. Die regels kunnen dus niet tegenhouden wat er aan haat zaaiend media-aanbod van buitenlandse media-instellingen ons land binnenkomt. Daarvoor bevat artikel 6.10 enkele specifieke maatregelen. Die maatregelen maken het mogelijk om de doorgifte in Nederland van haat zaiende buitenlandse zenders via de kabel of de ether te verhinderen. Het Commissariaat voor de Media kan op grond van artikel 6.10, tweede derde lid, de aanbieders van een omroepzender of een omroepnetwerk – die vallen onder Nederlandse jurisdictie – verbieden het programma-aanbod van een instelling die niet onder de bevoegdheid van Nederland valt te verspreiden als de instelling die verantwoordelijk is voor vorm en inhoud van het desbetreffende programma-aanbod in Nederland is veroordeeld op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht voor het aanzetten tot haat of discriminatie. Deze bepalingen zijn dus bedoeld voor de gevallen waarin tegen de verspreiding van dergelijke programma's in Nederland niet kan worden opgetreden door het weigeren of intrekken van een erkenning, aanwijzing of toestemming of het tijdelijk verbieden om van een erkenning, aanwijzing of toestemming gebruik te maken. Het derde lid bepaalt – conform de huidige Mediawet – dat aanbieders van omroepzenders en omroepnetwerken vergaderingen van de Eerste en Tweede van de Staten-Generaal, Provinciale Staten en de gemeenteraad mogen verspreiden. Daar hoeft geen speciale toestemming voor verleend te worden. Hetzelfde geldt voor informatie over de programma's en andere diensten die de aanbieder van een omroepzender of -netwerk via zijn zender of kabel levert. De artikelen 82a, eerste lid, onderdeel b, en 82h, eerste lid, onderdeel b, van de huidige Mediawet regelden nog dat het een aanbieder van een omroepzender of omroepnetwerk ook is toegestaan eigen programma's uit te zenden als hijzelf zendtijd of een toestemming voor commerciële omroep heeft verkregen. Deze bepaling vervalt omdat hij overbodig is. Zonder publieke taakopdracht of zonder toestemming voor commerciële omroep mag de aanbieder van een omroepzender of een omroepnetwerk immers geen omroepdienst verzorgen. En deze situatie wordt al gedekt door het eerste lid.

Artikelen 6.12 tot en met 6.14

Artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn bepaalt dat doorgifteverplichtingen alleen opgelegd kunnen worden aan elektronische communicatienetwerken als deze voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om radio- en televisie-uitzendingen te ontvangen. De facto betreft dat in Nederland alleen de traditionele kabel. Artikel 6.12 sluit daarbij aan en legt vast dat de doorgifteverplichtingen in deze paragraaf gelden zolang dus de kabel de dominante infrastructuur is.

Artikel 6.13 regelt de doorgifteverplichtingen van omroepnetwerken voor zowel de analoge als de digitale doorgifte. Die veranderen niet.

Aanbieders van omroepnetwerken moeten in ieder geval een vrij toegankelijk programma-aanbod doorgeven op ten minste vijftien televisiezenders en vijftientig radiozenders. Van dat aanbod moet dan in elk geval deel uitmaken de drie algemene televisienetten en vijf algemene radionetten van de landelijke publieke omroep, één televisie- en één radionet van de regionale omroep en van de lokale omroep, twee landelijke Nederlandstalige Belgische netten en het lokale programma-aanbod van de zogenaamde toegangsomroepen op ten hoogste twee televisie- en vijf radionetten. Nieuw is dat nu ook de doorgifteplicht voor de over-

gangsfase van analoog naar digitaal wordt geregeld. Zolang een significant aantal klanten van een omroepnetwerk programma-aanbod analoog ontvangt, gelden de doorgifteverplichtingen voor de analoge verspreiding. Wanneer een significant aantal klanten programma-aanbod digitaal ontvangt, gelden de doorgifteverplichtingen ook voor de digitale verspreiding. Gedurende de fase dat zowel een significant aantal mensen analoog als digitaal ontvangt, gelden dus de verplichtingen voor zowel analoge als digitale verspreiding.

In artikel 6.14, tweede lid, is een ontheffingsmogelijkheid opgenomen voor de plicht om minimaal vijftien televisie- en vijftientig radionetten in het analoge basispakket aan te bieden. Deze ontheffing kan worden verleend als het onverkort nakomen van de doorgifteplicht leidt tot disproportionele kosten, tot een belemmering van innovatie of tot anderszins onredelijke uitkomsten. Deze ontheffingsmogelijkheid is ruimer dan die van artikel 82i, vijfde lid, van de huidige Mediawet. Naast kosten wordt ook het belang van innovatie expliciet benoemd. Het belang van innovatie is gelegen in de omstandigheid dat bij toenemende digitalisering de bestaande analoge transmissiecapaciteit efficiënter kan worden benut voor de digitale doorgifte omroepsignalen. In dat geval moeten aanbieders van omroepnetwerken in staat zijn om het analoge basispakket verder af te bouwen om de vrijgekomen transmissiecapaciteit voor digitale diensten te gebruiken. Dit argument is in het verleden ook aanleiding geweest voor het kabinet om tot de omschakeling van analoge naar digitale ethertelevisie over te gaan. De ontheffing is er dus op gericht om digitalisering te stimuleren en innovatie van omroepnetwerken en diensten mogelijk te maken. Uiteindelijk profiteert de consument hiervan.

Artikelen 6.15 tot en met 6.22

De artikelen 6.15 tot en met 6.22 regelen de verplichting om in elke gemeente waar een omroepnetwerk aanwezig is een programmaraad in te stellen. Deze programmaraad moet de aanbieder van het omroepnetwerk adviseren over het pakket aan programma's dat hij rekening houdend met de minimum doorgifteverplichting doorgeeft. De regels over de programmaraden zijn inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van de regeling van de artikelen 82k tot en met 82o van de huidige Mediawet. In elke gemeente waar een omroepnetwerk aanwezig is, stelt de gemeenteraad een programmaraad in, die representatief is voor de lokale maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke stromingen. Voor gekoppelde netwerken die in meerdere gemeenten liggen en als één geheel functioneren, stellen de gezamenlijke gemeenteraden een programmaraad in. Een programmaraad bestaat uit minimaal zeven en maximaal vijftien personen die door de gemeenteraad of de gezamenlijke gemeenteraden worden benoemd. De programmaraad adviseert de aanbieder van een omroepnetwerk over het kabelpakket van vijftien televisie- en vijftientig radionetten dat hij met inachtneming van de doorgifteverplichting van artikel 6.13, eerste lid, moet doorgeven. Daarnaast kan de aanbieder van een omroepnetwerk ook advies vragen over het overige programma-aanbod dat hij naar zijn aangeslotenen verspreid. De programmaraad moet in zijn advisering duidelijk onderscheid maken tussen beide type advisering. Het advies over het verplichte pakket van vijftien televisie- en vijftientig radionetten moet de aanbieder van het omroepnetwerk opvolgen, tenzij er zwaarwichtige redenen zijn die zich daartegen verzetten. Zwaarwichtige redenen kunnen zijn het in gevaar brengen van de financieel-economische exploitatiemogelijkheden van het netwerk, het niet kunnen regelen van de auteursrechtelijke aspecten of te veel dure programmanetten in het pakket waardoor het abonnements-tarief fors zou moeten stijgen. Ook strijd met wettelijke regels kan een reden zijn om het advies niet te volgen, bijvoorbeeld wanneer illegale zenders worden geadviseerd, in het advies verplicht door te geven

zenders ontbreken of wanneer de programmaraad een onvoldoende divers pakket adviseert.

De ontwikkelingen staan echter niet stil. Het ligt in de rede dat de invloed van de consumenten blijft aansluiten op de groei en veranderingen van het aanbod van de aanbieders van omroepnetwerken. In het overleg met de Tweede Kamer over de mediabegroting op 26 november 2007 bleek er behoefte aan nadere verkenning van mogelijkheden. De regering wil daarom nog even wachten met de wettelijke vastlegging van een nieuwe regeling. Het kabinet zal medio 2008 de Tweede Kamer een brief sturen over het beleid voor omroepdistributie. Daarin zal het onderwerp van de consumenteninvloed op de samenstelling van kabelpakketten in een breder verband aan de orde komen.

Afdeling 6.3.2 Gebruik frequentieruimte

Artikelen 6.23 tot en met 6.25

Artikel 6.23 gaat over het aanwijzen van FM-frequentieruimte voor specifieke categorieën radioprogrammering. De minister wijst, met instemming van de ministerraad, bepaalde FM-frequentieruimte aan die alleen gebruikt mag worden voor bepaalde soorten radioprogramma's. Het eerste lid bepaalt dat in elk geval FM-frequentieruimte wordt aangewezen voor Nederlandstalige muziek. Op grond van het tweede wijst de minister andere FM-frequentieruimte aan voor daarbij door hem te bepalen categorieën programma's. Het gaat hierbij om radioprogramma's waarmee verhoudingsgewijs weinig verdiend kan worden of die verhoudingsgewijs hoge kosten met zich meebrengen. Artikel 6.24 heeft betrekking op het limiteren van de hoeveelheid FM-frequentieruimte die door eenzelfde commerciële omroepinstelling wordt gebruikt voor radioprogramma's van die instelling. Deze wettelijke bepalingen strekken ertoe mede invulling te geven aan het waarborgen van het belang van pluriformiteit in het programma-aanbod en verscheidenheid van programma-aanbieders. Hiermee worden de regels die zijn opgenomen in de artikelen 82e tot en met 82g van de huidige Mediawet ongewijzigd gehandhaafd. Op grond van laatstgenoemde artikelen is bij gelegenheid van de uitgifte van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte voor commerciële omroep in 2003 de Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003 tot stand gekomen.¹ Deze ministeriële regeling strekt ertoe mede invulling te geven aan het waarborgen van het belang van pluriformiteit in het programma-aanbod en verscheidenheid van programma-aanbieders. Daartoe is in de regeling FM-frequentieruimte aangewezen – de zogenoemde geclausuleerde frequentieruimte – die alleen gebruikt mag worden voor de volgende radioprogrammacategorieën: Nederlandstalige muziek, nieuws/actualiteiten/informatie, klassieke muziek/jazzmuziek, niet tot de populaire *mainstream* behorende bijzondere muziek (waaronder «gouwe ouwe» programmering), en radioprogramma's met een duidelijke regiogerichte programmering. Deze aanwijzingen beogen voldoende externe pluriformiteit in het totale radioprogramma-aanbod te bevorderen. In de genoemde ministeriële regeling zijn ook beperkingen gesteld aan de hoeveelheid FM-frequentieruimte die eenzelfde commerciële omroepinstelling mag gebruiken. Zo mag een commerciële omroep maar twee landelijke FM-frequenties gebruiken, waarvan één ook nog eens een geclausuleerde frequentie moet zijn. Ook mag een commerciële niet tegelijkertijd een landelijke met een niet-landelijke FM-frequentie hebben en gelden er beperkingen voor het gebruiken van meerdere niet-landelijke frequenties. Door de toegang tot de ether open te stellen voor in beginsel zo veel mogelijk verschillende programma-aanbieders wordt pluraliteit gewaarborgd. De genoemde ministeriële regeling zal zijn werking gedurende die

¹ Stcrt. 2003, nr. 40.

periode behouden. Na inwerkingtreding van de nieuwe Mediawet zal deze regeling gebaseerd zijn op de artikelen 6.23 en 6.24.

Titel 6.4 Buitengewone omstandigheden en omroepdiensten voor buitenlandse militairen

Artikel 6.26

De artikelen 173 en 174 van de huidige Mediawet bevatten bepalingen over omroep in buitengewone omstandigheden. Artikel 173 is de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over het beschikbaar stellen van zendtijd, studio's, omroepnetwerken en andere faciliteiten aan daartoe aangewezen autoriteiten in geval van buitengewone omstandigheden. Deze regels zijn vastgesteld bij besluit van 23 juni 1988 (Stb. 341). Artikel 6.26, eerste lid, handhaaft de grondslag voor dergelijke regels. Artikel 174 van de huidige Mediawet bepaalt dat de Minister-President in de algemene noodtoestand, na overleg met de voor het mediabeleidsterrein en de Mediawet verantwoordelijke minister regels kan stellen over de inhoud van radio- en televisieprogramma's en het toezicht daarop. Deze bevoegdheid is in artikel 6.26, tweede en derde lid, ongewijzigd gehandhaafd.

Hoofdstuk 7. Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving

In dit hoofdstuk zijn alle bepalingen over het toezicht door het Commissariaat voor de Media bij elkaar gezet. In de huidige Mediawet waren de desbetreffende regels verspreid over meerdere hoofdstukken. Om principiële redenen is sinds de invoering van de Mediawet het toezicht op de naleving van de Mediawet op afstand van mogelijke politieke beïnvloeding gezet en opgedragen aan het Commissariaat als zelfstandig bestuursorgaan. De in titel 7.1 opgenomen regels over het Commissariaat zijn inhoudelijk niet gewijzigd. Het Commissariaat is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Het bestaat uit een voorzitter en minimaal twee en maximaal vier andere onafhankelijke leden. Zij worden voor vijf jaar benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister en kunnen eenmalig worden herbenoemd. De onafhankelijkheid wordt mede gewaarborgd door de onverenigbaarheid van functies die in artikel 7.3 staan. Een aanvulling is opgenomen in artikel 7.3, tweede lid, waar aan de gronden voor schorsing en ontslag is toegevoegd: disfunctioneren. De vraag is immers of ongeschiktheid in geval van disfunctioneren altijd een juiste grondslag kan zijn. Ook in het geval een lid op zich geschikt is voor de functie, kunnen er situaties zijn waarin een lid aantoonbaar disfunctioneert. In dat geval moet schorsing en ontslag mogelijk zijn. De artikelen 7.5 tot en met 7.13 bevatten gebruikelijke bepalingen voor zelfstandige bestuursorganen. Het gaat dan om regels over onder meer het indienen van een begroting, een financieel verslag en een jaarverslag, schorsing en vernietiging van besluiten, het verstrekken van inlichtingen aan de minister, taakverwaarlozing en periodieke evaluatie. Deze bepalingen zijn in overeenstemming met de heersende inzichten over regulering van publiekrechtelijk vormgegeven zelfstandige bestuursorganen. Zij strekken tot verduidelijking van de relatie tussen de minister en het Commissariaat. Deze aanvullingen zijn in lijn met de Aanwijzingen voor de regelgeving die betrekking hebben op de instelling en vormgeving van zelfstandige bestuursorganen. In artikel 7.8, tweede en derde lid, is de periode voor vernietiging of schorsing van besluiten van het Commissariaat, verruimd naar acht weken. Op grond van de praktijk is gebleken dat de huidige termijn erg kort is voor een afgewogen oordeel over de wenselijkheid van vernietiging of schorsing.

Titel 7.2 bevat de bepalingen over het toezicht op en de bestuursrechtelijke handhaving van de naleving van de wettelijke bepalingen. Met

het toezicht op de naleving zijn belast de leden van het Commissariaat en de daartoe door het Commissariaat aangewezen medewerkers. Bij overtreding van de regels van de Mediawet kan het Commissariaat een bestuurlijke boete opleggen. Toegevoegd is de mogelijkheid om een last onder dwangsom op te leggen. Het Commissariaat heeft aangegeven dat het in bepaalde gevallen gewenst is te beschikken over deze bevoegdheid. Het gaat dan om de gevallen waarin publieke media-instellingen nevenactiviteiten verrichten in strijd met de daarvoor geldende regels en de gevallen waarin aanbieders van omroepnetwerken illegale programma's doorgeven, de *must-carry*verplichtingen niet naleven of zonder zwaarwichtige redenen afwijken van een advies van de programmaraad. Het opleggen van een last onder dwangsom is nadrukkelijk niet van toepassing als het gaat om de inhoud van het media-aanbod. Het Commissariaat houdt geen voorafgaand toezicht op de inhoud van media-aanbod. Overtredingen terzake van de inhoud van media-aanbod worden pas achteraf geconstateerd. Een last onder dwangsom die vooraf toezicht op de inhoud van media-aanbod impliceert, is met dit principiële uitgangspunt niet te verenigen. Naast het opleggen van een boete of een dwangsom kan het Commissariaat bij publieke media-instellingen en politieke partijen en de overheid zenduren intrekken.

Ten aanzien van het opleggen van boetes bevat de huidige Mediawet nog drie boetecategorieën. Deze systematiek voor het opleggen van bestuurlijke boetes wordt vereenvoudigd. Er komt één maximale boete. De hoogte van de feitelijke boete wordt afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarmee wordt aangesloten bij de uitgangspunten van de Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht.¹ Het Commissariaat kan op die basis een passend boetebeleid vaststellen.

Artikelen 7.17 tot en met 7.20

Ter wille van de overzichtelijkheid zijn de regels met betrekking tot het intrekken of verminderen van zenduren van publieke omroepinstellingen, politieke partijen en de overheid toegevoegd aan de titel toezicht en handhaving. Het gaat hierbij om afzonderlijke bestuurlijke sancties. Opneming in deze titel ligt dan voor de hand.

De mogelijkheden van artikel 7.17 om zenduren in te trekken corresponderen met de sanctiemogelijkheden van de huidige Mediawet, opgenomen in de artikelen 46 en met 48. Het eerste lid van artikel 7.17 bevat de mogelijkheid dat het Commissariaat de aan de landelijke omroepinstellingen toekomende uren op de algemene programmakanalen tijdelijk intrekt als de wet wordt overtreden. Het Commissariaat kan ook de zenduren van politieke partijen en de overheid intrekken. De sanctie van intrekking van zenduren kan het Commissariaat zelfstandig opleggen, eventueel naast een boete of een dwangsom. Het tweede lid van artikel 7.17 bevat mogelijkheden om zenduren in te trekken op verzoek van de raad van bestuur van de NOS wanneer:

- a. de raad van bestuur voor twee achtereenvolgende jaren een deel van het budget van een landelijke omroepinstelling heeft ingehouden omdat die instelling zich niet houdt aan bindende besluiten van de raad van bestuur (de raad van bestuur moet namelijk toezien op de naleving daarvan); of
- b. een omroepvereniging of de educatieve omroepinstelling onvoldoende samenwerkt binnen de landelijke publieke omroep (samenwerking is een voorwaarde voor erkenning).

Artikel 7.18 bevat de al meermalen genoemde regels voor het geval een landelijke, regionale of lokale publieke omroepinstelling, een kerkgenootschap of genootschap op geestelijke grondslag, of een commerciële

¹ Kamerstukken II, 2003/04, 29 702, nr. 2. De regering gaat, gezien de stand van behandeling van het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht, uit van spoedige inwerkingtreding van dat wetsvoorstel. Om die reden heeft de regering afgezien van het opnemen van een grote hoeveelheid bepalingen over de procedure voor het opleggen van de bestuurlijke boetes en lasten onder dwangsom door het Commissariaat.

omroep eenmalig in de fout gaat en strafrechtelijk veroordeeld wordt voor het aanzetten tot haat of discriminatie. In die gevallen verbiedt het Commissariaat tijdelijk om van een erkenning, aanwijzing of toestemming gebruik te maken. De periode is afhankelijk van de door de rechter opgelegde boete en bedraagt maximaal vier jaar (vierde lid). Deze systematiek komt overeen met de regeling die bij politieke partijen geldt bij veroordeling voor het aanzetten tot haat of discriminatie (artikelen 6.2 en 6.3). Er is gekozen voor de vorm van een verbod om gebruik te maken van een erkenning, aanwijzing of toestemming in plaats van tijdelijke intrekking. Een intrekking zou immers vervallen op het moment dat de periode waarvoor een erkenning, aanwijzing of toestemming is verleend, afloopt. Een verbod echter blijft gelden, ook al wordt gedurende de periode dat het verbod geldt, een nieuwe erkenning, aanwijzing of toestemming verleend. Zo blijft in alle gevallen de duur van de sanctie gelijk. Er is dan ook geen verschil tussen een instelling die bijvoorbeeld pas op het eind van een erkennings- of toestemmingsperiode wordt veroordeeld en een instelling die al in het begin wordt gestraft. In beide gevallen is de duur van de sanctie gelijk.

De artikelen 7.21 tot en met 7.23 bevatten verder enkele bestaande regels van de huidige Mediawet. Artikel 7.21 bevat de verplichting voor media-instellingen en politieke partijen en de overheid om opnames van hun programma's minimaal twee weken te bewaren. Artikel 7.22 regelt de bevoegdheden voor de toezichthouders om woningen binnen te treden en bedrijfsruimten en voorwerpen te verzegelen. Uiteraard beschikken de toezichthouders daarnaast op grond van de Algemene wet bestuursrecht over de noodzakelijke andere toezichtsbevoegdheden. Het is sinds enkele jaren gebruikelijk dat het Commissariaat jaarlijks het voorgenomen handhavingsbeleid uitlegt. Daarbij geeft het Commissariaat aan welke zaken naast het doorlopende reguliere toezicht specifiek de aandacht van het Commissariaat krijgen en bespreekt dit met de minister.

Hoofdstuk 8. De pers

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de subsidieverstrekking ten behoeve van persorganen, zoals geregeld bij en krachtens de artikelen 123 tot en met 133 van de huidige Mediawet. Diverse bepalingen zijn gemoderniseerd: zo is bijvoorbeeld het begrip «financiële steun» vervangen door de term «subsidie». Tevens zijn de diverse subsidiemogelijkheden die tot dusverre deels in de Mediawet en deels in het Mediabesluit waren opgenomen, in dit hoofdstuk samengebracht.

Het Stimuleringsfonds voor de Pers geeft uitvoering aan het persbeleid van de overheid. Dat gebeurt in grote mate van onafhankelijkheid om te voorkomen dat strijdigheid ontstaat tussen de grondwettelijk gegarandeerde vrijheid van meningsuiting enerzijds en de zorgtaak van de overheid voor een pluriforme en onafhankelijke nieuws- en informatievoorziening via de pers anderzijds. De in titel 8.1 opgenomen regels voor de taak, samenstelling en werkwijze van het Stimuleringsfonds voor de pers zijn in de kern inhoudelijk niet gewijzigd. Het Stimuleringsfonds is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Het bestaat uit een voorzitter en zes andere onafhankelijke leden. Zij worden voor vijf jaar benoemd bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister en kunnen eenmalig worden herbenoemd. De onafhankelijkheid wordt mede gewaarborgd door de onverenigbaarheid van functies die in artikel 8.4 staan. Een aanvulling is opgenomen in artikel 8.4, tweede lid, waar aan de gronden voor schorsing en ontslag is toegevoegd: disfunctioneren. De vraag is immers of ongeschiktheid in geval van disfunctioneren altijd een juiste grondslag kan zijn. Ook in het geval een lid op zich geschikt is voor de functie, kunnen er situaties zijn waarin een lid aantoonbaar disfunctioneert. In dat geval moet schorsing en ontslag mogelijk zijn. De artikelen

8.5 tot en met 8.14 bevatten gebruikelijke bepalingen voor zelfstandige bestuursorganen. Het gaat dan om regels over onder meer het indienen van een begroting, een financieel verslag en een jaarverslag, schorsing en vernietiging van besluiten, het verstrekken van inlichtingen aan de minister, taakverwaarlozing en periodieke evaluatie. Deze aanvullingen zijn opgenomen om de regels in overeenstemming te brengen met de heersende inzichten over regulering van publiekrechtelijk vormgegeven zelfstandige bestuursorganen. Deze aanvullingen strekken tot verduidelijking van de relatie tussen de minister en het Stimuleringsfonds voor de pers, de verslaglegging en evaluatie. Deze aanvullingen zijn in lijn met de Aanwijzingen voor de regelgeving die betrekking hebben op de instelling en vormgeving van zelfstandige bestuursorganen.

Toegevoegd zijn regels over de onverenigbaarheid van functies. Daarmee is de onafhankelijkheid van bestuursleden van het Stimuleringsfonds voor de pers op dezelfde wijze als bij het Commissariaat voor de Media goed gewaarborgd. Onafhankelijke en deskundige besluitvorming is immers de ratio achter de instelling van het Stimuleringsfonds voor de pers. In artikel 8.4, tweede lid, is net als bij het Commissariaat als grond voor schorsing en ontslag toegevoegd: disfunctioneren.

In artikel 8.10, tweede en derde lid, is naar analogie met het Commissariaat voor de Media de periode waarbinnen vernietiging en schorsing van besluiten van het Stimuleringsfonds voor de pers kan plaatsvinden verruimd naar acht weken.

De in de titels 8.2 en 8.3 opgenomen regels gaan over de subsidieverstrekking ten behoeve van persorganen en de overige mogelijkheden van subsidieverlening waarover het Stimuleringsfonds voor de pers beschikt. Deze regels stonden tot nu toe verspreid over de Mediawet en het Mediabesluit. De subsidiemogelijkheden zijn inhoudelijke niet gewijzigd. Artikel 8.15 bevat de algemene voorwaarden voor het verstrekken van subsidie aan persorganen. Subsidie kan alleen verstrekt worden aan in Nederland uitgegeven persorganen die in belangrijke mate nieuws, analyse, commentaar en achtergrondinformatie over een gevarieerd deel van de maatschappelijke actualiteit bevatten, mede in het belang van politieke meningsvorming. Verder geldt dat de persorganen een zelfstandige redactie hebben, regelmatig (ten minste maandelijks) verschijnen en tegen betaling voor iedereen verkrijgbaar zijn. Overheidsuitgaven en uitgaven die verbonden zijn aan lidmaatschappen, donateurschappen of deelnemerschappen vallen er niet onder.

De artikelen 8.16 tot en met 8.20 regelen verschillende soorten subsidie die het Stimuleringsfonds verstrekt. Het gaat dan om subsidie in de vorm van een uitkering en/of krediet voor de volgende doeleinden:

- individuele subsidie aan een bestaand persorgaan (dagblad, nieuwsblad, opinietijdschrift) ten behoeve van het bereiken van een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode (artikel 8.16);
- subsidie voor het starten van dagbladen die ten minste zes keer per week verschijnen (artikel 8.17);
- subsidie voor een gezamenlijk project van twee of meer persorganen (artikel 8.18);
- subsidie voor organisatieonderzoek dat gericht is op structurele verbetering van de exploitatie van een persorgaan (artikel 8.19);
- subsidie voor onderzoek ten behoeve van de persbedrijfstak als geheel (artikel 8.20).

Voor alle subsidies geldt dat die uitsluitend op tijdelijke basis wordt verleend, teneinde te voorkomen dat het gesteunde initiatief afhankelijk wordt van overheidsfinanciering. Dat zou immers op gespannen voet staan met de onafhankelijkheid van de pers, die de hoeksteen van het persbeleid vormt.

In titel 8.4 zijn enkele aanvullende bepalingen opgenomen over het vaststellen van subsidieplafonds, advisering over subsidieaanvragen, het verbinden van voorschriften aan de subsidieverstrekking, de publicatie van besluiten om subsidie te verlenen, alsmede een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. Daarbij gaat het om nadere eisen voor het verkrijgen van subsidies en nadere regels over de inhoud en wijze van indienen van aanvragen, de besluitvorming over de aanvragen, eventuele voorschriften die aan subsidieverstrekking kunnen worden verbonden, de bevoorschotting en intrekking, wijziging of terugvordering van verstrekte subsidies. Dergelijke regels zijn thans opgenomen in hoofdstuk 5 van het Mediabesluit.

Hoofdstuk 9. Overgangs- en slotbepalingen

Titel 9.1 Overgangsbepalingen

Artikel 9.1

Dit regelt de stapsgewijze verhoging van de rijksmediabijdrage in de jaren 2008–2010. Verwezen zij naar de toelichting bij artikel 2.146.

Artikel 9.2

Bij advertentiecontracten die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe Mediawet zijn aangegaan, is uiteraard nog geen rekening gehouden met het verbod om vóór 21.00 uur alcoholreclame uit te zenden. Om die reden is een overgangsbepaling opgenomen: het verbod is niet van toepassing is op reclameboodschappen waarvoor overeenkomsten zijn gesloten vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe Mediawet.

Artikel 9.3

Hoofdstuk VIII van de huidige Mediawet bevatte de regels met betrekking tot de taken van het Nederlands Omroepproductie Bedrijf (NOB). Daarin was de wettelijke taak van het NOB geregeld: het verzorgen van het technische uitzendproces, dat wil zeggen de programma's van de publieke omroep in technische zin uitzendgereed maken en zorgen dat de signalen naar de zenders en kabelstations worden gestuurd. Deze zogenaamde beheertaak wordt uitgevoerd door NOB Cross Media Facilities (NOB CMF). Voor deze werkzaamheden wordt NOB CMF door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen rechtstreeks betaald. NOB CMF is het laatste bedrijfsonderdeel dat is overgebleven nadat alle andere bedrijfs-onderdelen met het oog op de privatisering van het NOB al eerder zijn verkocht. Onlangs is het privatiseringsproces van het NOB helemaal afgerond met de verkoop van NOB CMF aan Thomson. De landelijke publieke omroep zal voortaan zelf verantwoordelijk zijn voor het uitzendproces en daartoe de benodigde faciliteiten in huis halen of inhuren. Om de continuïteit van dit strategisch belangrijke onderdeel van het bedrijfsproces van de publieke omroep gedurende de overgangsfase te garanderen, zijn de volgende maatregelen genomen:

- voorafgaand aan de verkoop van NOB CMF is een contract gesloten tussen de landelijke publieke omroep en NOB CMF;
- de grondslag voor het verzorgen van het uitzendproces door het NOB blijft lopende de huidige concessieperiode tot en met het begrotingsjaar 2010 nog in de Mediawet verankerd, maar het budget ten behoeve van het uitzendproces wordt toegevoegd aan het budget van de landelijke publieke omroep.

Artikelen 9.4 tot en met 9.6

Deze overgangsartikelen bevatten gebruikelijke regels voor situaties die zijn ontstaan onder de huidige Mediawet. Deze bepalingen spreken voor zich.

Artikelen 9.7 tot en met 9.15

In deze artikelen worden wijzigingen aangebracht in enkele andere wetten. Deze aanpassingen zijn louter technisch van aard en gaan over terminologie en verwijzingen.

Over de wijziging van artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet (artikel 9.7, onderdeel F) het volgende. Volgens het huidige artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet wordt ten minste één aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk dat bestaat uit radiozendapparaten aangevoerd die een doorgifteplicht heeft voor bepaalde programma's van de publieke omroep. Doorgifteverplichtingen mogen op grond van artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn alleen worden opgelegd als de aangevoerde netwerken voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om radio- en televisie-uitzendingen te ontvangen. De «kan-bepaling» maakt het mogelijk alleen aanbieders aan te wijzen als aan deze voorwaarde is voldaan.

Titel 9.3 Slotbepalingen

Artikelen 9.16 en 9.17

Deze artikelen zijn een ongewijzigde handhaving van de bepalingen van de artikelen 169 en 171 van de huidige Mediawet. Ze zijn bedoeld om in alle gevallen een tijdige en juiste implementatie van (wijzigingen in) Europese richtlijnvoorschriften te waarborgen.

Artikel 9.18

Op grond van de huidige Mediawet zijn er uitvoeringsregelingen getroffen die aangepast zullen worden aan deze wet. Bij een aantal regelingen zijn de noodzakelijke wijzigingen zodanig dat vervanging gewenst is. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Mediabesluit en de op het Mediabesluit gebaseerde Regeling vaststelling handboek financiële verantwoording publieke omroep (Stcrt. 2005, 88). Andere uitvoeringsregelingen zullen voor zover nodig technisch en redactioneel aangepast worden. Om geen misverstand over de rechtsbasis van deze uitvoeringsregelingen te laten bestaan, is in artikel 9.17 een aantal regelingen van een nieuwe rechtsbasis voorzien.

III. TRANSPONERINGSTABELLEN

In transponeringstabel A staat aangegeven in welke artikelen en onderdelen van artikelen de verschillende bepalingen van de Televisierichtlijn zijn geïmplementeerd. In transponeringstabel B staat aangegeven in welke artikelen en onderdelen van artikelen de verschillende onderwerpen van de huidige Mediawet zijn geregeld.¹

Tabel A

richtlijn 89/552 (gewijzigd bij richtlijn 97/36)	Mediawet (20..)
art 1	art. 1.1
art. 2	art. 1.2

¹ Deze betekent niet dat die onderwerpen op dezelfde manier zijn geregeld.

art. 2bis	geen implementatie nodig
art. 3	art. 7.1 t/m 7.23
art. 3bis	art. 5.1 t/m 5.3
art. 4	art. 2.115 en 3.20
art. 5	art. 2.116 t/m 2.119 en 3.21 t/m 3.23
art. 6	art. 2.116 t/m 2.119 en 3.21 t/m 3.23
art. 7	art. 2.124 en 3.26
art. 9	art. 3.23, lid 2, onderdeel a
art. 10, lid 1	art. 2.94, lid en 3.7, lid 1
art. 10, lid 2	art. 2.96, lid 1, onderdeel a, en 3.8, lid 2
art. 10, lid 3	art. 2.94, lid 2, onderdeel a en 3.7, lid 2, onderdeel a
art. 10, lid 4	art. 2.94, lid, onderdeel d, en 3.7, lid 2, onderdeel d
art. 11, lid 1	art. 2.96, lid 1, onderdeel c, 2.97, onderdelen d en e, en 3.10, lid 1
art. 11, lid 2	art. 2.97, lid, onderdeel c en 3.13, lid 2
art. 11, lid 3	art. 2.97, lid 1 en 2 en 3.12
art. 11, lid 4	art. 3.13, lid 1
art. 11, lid 5	art. 2.96, lid 1, onderdeel b, 2.97, lid 3, 3.10, lid 2 en 3.11
art. 12	art. 2.92 en 3.6; Nederlandse Reclame Code
art. 13	Tabakswet
art. 14	art. 2.94, lid 2, onderdeel b, 3.7, lid 2, onderdeel b; Geneesmiddelenwet
art. 15	art. 2.92 en 3.6; Nederlandse Reclame Code
art. 16	art. 2.92 en 3.6, 4.1 t/m 4.6; Nederlandse Reclame Code
art. 17, lid 1, onderdeel a	art. 2.1, lid 2, onderdeel e, 2.88, 3.5 en 3.15, lid 1
art. 17, lid 1, onderdeel b	art. 2.107 en 3.16
art. 17, lid 1, onderdeel c	art. 2.108, lid 2, en 3.16, lid 2, onderdeel a, en 3.17
art. 17, lid 2	art. 2.109, lid 2 en 3.15, lid 2
art. 17, lid 3	art. 2.94, lid 2, onderdeel b, 3.7, lid 2, onderdeel b; Geneesmiddelenwet
art. 17, lid 4	art. 2.106, lid 3, onderdeel a, en 3.15, lid 3
art. 18, lid 1	art. 2.95, lid 1, onderdeel b, 3.8, lid 1, onderdelen a t/m c, en 3.9, lid 3
art. 18, lid 2	art. 2.95, lid, onderdeel c, en 3.8, lid 1, onderdeel d
art. 18bis	art. 3.9
art. 19	art. 3.14
art. 19bis	art. 3.14
art. 20	geen implementatie nodig
art. 22, lid 1	art. 4.1, lid 1
art. 22, lid 2 en 3	art. 4.1, lid 2 en 3, 4.2 t/m 4.6
art. 22bis	art. 2.32, lid 1, 2.33, lid 1, 2.46, lid 1, 2.47, lid 1, 2.65, lid 1, 2.67, lid 1, 3.3, lid 1, 3.4, lid 1, 6.2, 6.10, lid 2 3n 3, 7.18; Wetboek van Strafrecht
art. 22ter	geen implementatie nodig
art. 23	art. 6:167 Burgerlijk Wetboek
art. 23bis	geen implementatie nodig
art. 24	geen implementatie nodig
art. 25	geen implementatie nodig
art. 25bis	geen implementatie nodig
art. 26	geen implementatie nodig
art. 27	geen implementatie nodig

Tabel B

Huidige Mediawet

Mediawet 20..

art. 1	art. 1.1
art. 3	art. 1.1
art. 4	art. 1.2
art. 9	art. 7.1, lid 1 en 2
art. 10	art. 7.2 en 7.3
art. 11	art. 7.4 en 7.8, lid 1
art. 12	art. 7.5 t/m 7.7
art. 13	art. 7.8, lid 2 t/m 4
art. 13a	art. 7.9 en 7.10
art. 13b	art. 7.11 en 7. 13
art. 13c	art. 2.1

Huidige Mediawet	Mediawet 20..
art. 14	art. 2.24, lid 2, en 2.27, lid 2
art. 15	art. 2.35, lid 1, 2.36, en 2.37, derde lid, 2.41
art. 15a	art. 2.38
art. 15b	art. 2.41
art. 16	art. 2.2 en 2.3
art. 17	art. 2.23, derde lid
art. 18	art. 2.4
art. 18a, lid 1 t/m 4	art. 2.5 en 2.6, eerste lid
art. 18a, lid 5	-
art. 18b	art. 2.7, 2.11, lid 1 en 2.59, lid 1
art. 18c	art. 2.12 en 2.13
art. 19	art. 2.8, 2.9 en 2.11, lid 2
art. 19a	art. 2.10 en 2.23, lid 4
art. 19b	art. 2.14
art. 20	art. 2.57
art. 21	art. 2.60
art. 22	art. 2.59, lid 2
art. 23	art. 2.15
art. 23a	art. 2.17
art. 24	art. 2.18
art. 25	art. 2.28, lid 2 en 3
art. 26	art. 2.99 en 2.100
art. 27	-
art. 28	art. 2.105, lid 3 en 2.148
art. 28a	art. 2.105, lid 1 en 2
art. 29	art. 2.104
art. 30	art. 2.61, lid 2
art. 30a	art. 2.19 en 2.16
art. 30b	art. 2.19, 2.20, 2.21, lid 1 en 2 en 2.22
art. 30c	art. 2.186 t/m 2.189
art. 31	art. 2.24, lid 1, 2.25, 2.29, lid 3, 2.34, lid 1
art. 32	art. 2.27, lid 1 en 3, 2.29, lid 1, 2.30, lid 1 t/m 3,
art. 33	art. 2.30, lid 4
art. 34	art. 2.31, lid 1
art. 36	art. 2.32, lid, onderdeel a, 2 en 3
art. 36a	-
art. 36b	art. 2.33, lid 1, onderdeel a, 2 en 3
art. 37	art. 2.24, lid 1, 2.26, 2.29, lid 1 en 3, en 2.34, lid 1
art. 37a	art. 2.27, lid 1 en 3, 2.29, lid 1, 2.30, lid 1 t/m 3, en 2.32, lid 3
art. 37b	art. 2.32, lid 1, onderdeel a, 2 en 3
art. 38	art. 2.33, lid 1, onderdeel a, 2 en 3
art. 39	art. 2.51, lid 1, onderdelen a t/m c en f, 2 en 3
art. 39a	art. 2.51, lid 1, onderdeel e, en 2
art. 39a1	art. 2.51, lid 1, onderdeel d, en 2, 2.23, lid 3, en 2.91, lid 2
art. 39b	art. 2.95, lid 1, onderdeel a
art. 39c	art. 2.48, lid 1, 2.49, lid 1, 6.1, lid 1, 6.5 en 6.7, lid 1
art. 39f	art. 2.42, lid 1, 2.43, lid 1 en 2.49, lid 3
art. 39g	art. 6.1 t/m 6.3
art. 39h	art. 6.5 en 6.6, lid 1
art. 39i	art. 2.48, lid 2 en 3, en 6.7, lid 2
art. 40	art. 2.1, lid 1, 2.50, 2.54, lid 2, en 2.55, lid 1
art. 40d	art. 2.56
art. 41	art. 2.53
art. 41a	art. 2.95, lid 1, onderdelen b en c, 2.96, 2.97
art. 41b	art. 2.54
art. 41c	-
art. 42, lid 1, 2, 1e t/m 4e volzin, 3, 4, 1e en 3e volzin, en 5	art. 2.61, lid 1, 2.63, 2.64, lid 1, 2.65, lid 1 en 2
art. 42, lid 1, laatste volzin, 4, 2e volzin, en 6 t/m 8	-
art. 43	art. 2.62, 2.66
art. 43a	art. 2.91, lid 1 en 3
art. 43b	art. 2.92, 2.95, 2.96 en 2.97
art. 43c	art. 2.88, 2.93, 2.137, 8.7, lid 2
art. 44	-
art. 45	art. 2.45, lid 1, 2.47, lid 1, onderdeel a, 2.67, lid 1, onderdeel a, en 2, en 2.68
art. 45a	art. 6.3, lid 2
art. 46, lid 1, 3 en 4	art. 7.17, lid 1, onderdeel a, en 7.19, lid 1 en 2

Huidige Mediawet	Mediawet 20..
art. 46, lid 2	–
art. 46a	art. 7.17, lid, onderdelen b en c, en 7.19, lid 1 en 2
art. 47	art. 7.16, lid 2, en 7.20
art. 48	art. 2.88, lid 1
art. 49	art. 2.52, 6.4 en 6.6, lid 2
art. 50, lid 1 t/m 3	–
art. 50, lid 4 t/m 8	art. 2.28, lid 1, 2.49, lid 2, 2.94, lid 1 en 2, onderdeel a, 2.95, lid 2, 2.96, lid 2, 2.99, 6.4
art. 51	–
art. 51b, lid 1 en 2	art. 2.35
art. 51b, lid 3	–
art. 51c	–
art. 51d	art. 2.23
art. 51e	art. 2.70
art. 51f	art. 2.70 en 2.71
art. 52	art. 2.89, 2.90 en 2.108, lid 2
art. 52a	art. 2.106
art. 52b	art. 2.107, 2.108, lid 1 en 2.114, lid 2
art. 52c	art. 2.114, lid 1
art. 52d	art. 4.1
art. 53, lid 1 t/m 5	art. 4.1 t/m 4.6
art. 53, lid 6 t/m 8	–
art. 53a	art. 2.124
art. 54	art. 2.115, lid 1, 2.116, lid 1 en 2, 2.117, 2.118, 2.120 en 2.121
art. 54a	art. 2.54, lid 2, 2.122 en 2.123
art. 55, lid 1 en 3	art. 2.143
art. 55, lid 2	–
art. 55a	–
art. 55b	–
art. 56	art. 2.144
art. 56a	art. 2.109 t/m 2.112 en 2.114, lid 1
art. 57	art. 2.134, lid 2
art. 57a	art. 2.134, lid 1 en 3, 2.135 en 2.36
art. 57c	art. 2.137, lid 1 en 2.138
art. 57d	art. 2.137, lid 2
art. 58	art. 2.141
art. 59	art. 2.142
art. 61a	art. 2.92
art. 63	–
art. 64	art. 2.24, lid 2, onderdeel d, en 3, 2.88, lid 2 en 3, 2.139
art. 64b	art. 2.88, lid 2 en 3
art. 64c	art. 2.113, 2.114, lid 2 en 2.174, lid 3
art. 65	–
art. 66	–
art. 67	–
art. 68	–
art. 71a	art. 3.1 en 3.2
art. 71b	art. 3.3, lid 2
art. 71c	art. 3.4, lid 1, onderdelen a en b, en 2
art. 71e	art. 3.5, lid 1, 4.1 t/m 4.5
art. 71f	art. 3.7, lid 1 en 2, onderdeel a, en 3.9, lid 2
art. 71g	art. 3.8 en 3.9, lid 1 en 3
art. 71h	art. 3.10, 3.11 en 3.12
art. 71i	art. 3.13
art. 71j	art. 3.14
art. 71k	art. 3.5, lid 1, 3.15 t/m 3.18
art. 71l	art. 3.19
art. 71m	art. 1.1, 3.7, lid 2, onderdeel d, 3 en 4, 3.17
art. 71n	art. 3.20 t/m 3.23
art. 71o	art. 3.24 en 3.25
art. 71p	art. 3.26
art. 71q	art. 3.29
art. 71r	art. 3.6
art. 71s	art. 3.5, lid 2
art. 71t	art. 3.27
art. 71u, lid 1 t/m 3	art. 3.30 en 8.7, lid 2
art. 71u, lid 4	–
art. 71v	art. 3.31, lid 1
art. 71w	art. 3.28

Huidige Mediawet	Mediawet 20..
art. 71x	art. 2.140
art. 72	art. 5.1 en 5.2
art. 73	art. 5.3
art. 76	art. 2.72, 2.87, 2.88, lid 2 en 3, 2.89, 2.90, 2.106, 2.107, 2.108, 2.109, 2.114, 2.115, lid 2, 2.118, 2.120, 2.121, 2.124, lid 2, en 4.1 t/m 4.6
art. 76a	art. 2.91, lid 1 en 2, 2.94, lid 1 en 2, onderdeel a, 2.95, 2.96 en 2.97
art. 77	art. 2.83
art. 78	art. 2.73 t/m 2.79
art. 79	art. 2.81, lid 1 en 2.82
art. 81	art. 2.80
art. 82	-
art. 82a, lid 1	art. 6.10, lid 1 en 6.11
art. 82a, lid 2	-
art. 82c, lid 1 en 3	art. 6.9
art. 82c, lid 2	-
art. 82e	art. 6.23
art. 82f	art. 6.24
art. 82g	art. 6.25
art. 82h	art. 6.10, lid 1 en 6.11
art. 82i	art. 6.12 t/m 6.14
art. 82k	art. 6.15, lid 1, 6.20 en 6.21
art. 82l	art. 6.16, 6.17 en 6.18
art. 82m	art. 6.15, lid 2, en 6.16, lid 1
art. 82n	art. 6.19
art. 82o	art. 6.22
art. 83	-
art. 84	-
art. 88	-
art. 89	-
art. 90	-
art. 92	-
art. 93	-
art. 94	-
art. 95	-
art. 98a	-
art. 98b	art. 2.149 en 2.150
art. 99	art. 2.149 en 2.150
art. 99a	art. 2.150, lid 1
art. 100	art. 2.150, lid 2
art. 101	art. 2.151 en 2.152
art. 102	art. 2.153, lid 1, en 2.154
art. 103, lid 1	art. 2.154, lid 1
art. 103, lid 2 en 3	-
art. 103a	art. 2.156, lid 1
art. 103b	art. 2.156, lid 2
art. 104, lid 1, 2 en 4	art. 2.153, lid 2, 2.154, lid 2, 2.158
art. 104, lid 3	-
art. 105	art. 2.153, lid 2
art. 106	art. 2.159, lid 1 en 3
art. 106a	art. 2.160 en 2.161
art. 106b	-
art. 107	art. 2.172
art. 108, lid 1 t/m 3, 5 en 6	art. 2.162 t/m 2.164, lid 1
art. 108, lid 4	-
art. 108a	art. 2.162, lid 2
art. 108b	art. 2.165 en 2.165, lid 2
art. 108c	art. 2.166, lid 1
art. 108d	art. 2.166, lid 1 en 3
art. 108e	art. 2.167
art. 109, lid 1 t/m 3, 5 en 6	art. 2.173 t/m 2.175
art. 109, lid 4	-
art. 109a	art. 2.176 t/m 2.179
art. 109b	-
art. 109c	art. 2.159, lid 2 en 4
art. 109d, lid 1	art. 2.181
art. 109d, lid 2	-
art. 110	art. 2.145, lid 1
art. 111	art. 2.145, lid 2 en 2.146 t/m 2.148
art. 123	art. 8.1, 8.2 en 8.26

Huidige Mediawet	Mediawet 20..
art. 124	art. 8.3 en 8.4
art. 125	art. 8.5 en 8.24, lid 1
art. 126	art. 8.6
art. 127	art. 8.10 en 8.24, lid 2
art. 128	art. 8.6, lid 2, en 8.7
art. 129	art. 8.15
art. 130	art. 8.16 en 8.17
art. 131	art. 8.18 t/m 8.20
art. 132	art. 8.21 t/m 8.23 en 8.25
art. 134	art. 7.14 en 7.23
art. 135	art. 7.15 en 7.16
art. 137	-
art. 138b	art. 7.22, lid 1, onderdeel a
art. 138d	art. 7.21
art. 139	-
art. 146	-
art. 153	-
art. 161	-
art. 166	-
art. 167c	-
art. 169	art. 6.27
art. 170	art. 2.125, 2.126, lid 1 en 2, 2.129, 2.130, lid 1 en 2, 2.132, en 2.133
art. 170a	art. 2.182 t/m 2.185
art. 170c	art. 2.168, 2.169, 2.171 en 7.6, lid 1
art. 171	art. 9.17
art. 172	art. 7.12
art. 173	art. 6.26, lid 1
art. 174	art. 6.26, lid 2 en 3
art. 175	-
art. 176	art. 9.20
art. 177	art. 9.21

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