
448

Besluit van 28 september 2006 tot wijziging van het Mediabesluit in verband met nadere regels inzake het verrichten van neventaken door publieke omroepinstellingen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mr. Medy C. van der Laan, van 28 april 2006, MLB/JZ/2006/18.693;

Gelet op de artikel 55b, tweede lid, en 99a, van de Mediawet; De Raad van State gehoord (advies van 10 juli 2006, no. W05.06.0148/III);

Gezien het nader rapport van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Maria J.A. van der Hoeven, van 25 september 2006, nr. MLB/J2/2006/34.492;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Mediabesluit wordt als volgt gewijzigd:

Na artikel 32b wordt een nieuwe afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 5. NEVENTAKEN

Artikel 32c

In deze afdeling wordt verstaan onder neventaken: activiteiten als bedoeld in artikel 13c, derde lid, van de Mediawet, die bestaan uit het anders dan als programma waarvoor zendtijd is verkregen, verzorgen van elektronische producten met beeld, geluid of tekst, en het al dan niet tegen betaling, al dan niet gecodeerd of al dan niet op individueel verzoek analoog of digitaal verspreiden daarvan via elektronische communicatienetwerken als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel e, van de Telecommunicatiewet.

Artikel 32d

1. De in artikel 99, tweede lid, onderdeel b, van de Mediawet bedoelde beschrijving bevat in elk geval een opgave van aard, aantal en voorziene duur van de voorgenomen neventaken en een onderbouwing op welke wijze die neventaken mede invulling geven aan de taak van de publieke omroep op landelijk niveau en daarmee voldoen aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving.

2. De in artikel 99, derde lid, onderdeel b, van de Mediawet bedoelde opgave geeft tevens aan op welke wijze de benodigde bedragen worden gefinancierd.

3. Instellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep verrichten uitsluitend neventaken indien deze door Onze Minister zijn goedgekeurd.

Artikel 32e

1. Instellingen die zendtijd hebben verkregen voor regionale of lokale omroep die een neventaak willen verrichten, melden het voornemen daartoe bij het Commissariaat voor de Media op de door deze voorgeschreven wijze.

2. De melding bevat in elk geval een onderbouwing op welke wijze de voorgenomen neventaak mede invulling geeft aan de taak van de publieke omroep op regionaal respectievelijk lokaal niveau en daarmee voorziet in democratische, sociale en culturele behoeften, alsmede een opgave van de benodigde financiële middelen en de wijze van financiering daarvan.

3. Instellingen die zendtijd hebben verkregen voor regionale of lokale omroep verrichten uitsluitend neventaken indien deze door het Commissariaat zijn goedgekeurd.

Artikel 32f

Goedkeuring op grond van de artikelen 32d, derde lid, en 32e, derde lid, laat onverlet het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet.

Artikel 32g

1. Op neventaken is het bepaalde bij of krachtens de artikelen 26, eerste lid, 27 tot en met 28a, 41a, 43a tot en met 43c, 48, 50, achtste lid, 52 tot en met 53a en 64c van de Mediawet van overeenkomstige toepassing.

2. Op neventaken die bestaan uit het uitzenden van televisieprogramma's is het bepaalde bij of krachtens artikel 54a van de Mediawet van overeenkomstige toepassing op elk van die televisieprogramma's.

3. Het Commissariaat voor de Media kan in bijzondere gevallen geheel of gedeeltelijk ontheffing verlenen van het tweede lid.

Artikel 32h

1. Op neventaken van instellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep die bestaan uit het uitzenden van televisieprogramma's is het bepaalde bij of krachtens artikel 54, eerste tot en met vijfde, zevende en achtste lid, van de Mediawet van overeenkomstige toepassing op elk van die televisieprogramma's, met dien verstande dat in afwijking van het tweede lid, eerste en tweede volzin, van genoemd artikel een percentage van tien geldt.

2. Op neventaken van instellingen die zendtijd hebben verkregen voor regionale omroep die bestaan uit het uitzenden van televisieprogramma's is het bepaalde bij of krachtens artikel 54, zesde en achtste lid, van de Mediawet van overeenkomstige toepassing op elk van die televisieprogramma's.

3. Het Commissariaat voor de Media kan in bijzondere gevallen tijdelijk gedeeltelijk ontheffing verlenen van het eerste en tweede lid voor zover het betreft artikel 54, eerste lid en zesde lid, eerste volzin, van de Mediawet, met dien verstande dat het percentage niet lager gesteld kan worden dan tien.

ARTIKEL II

1. In zoverre in afwijking van de artikelen 32d en 32e van het Media-besluit is het instellingen die zendtijd hebben verkregen toegestaan de neventaken als bedoeld in artikel 32c van het Mediabesluit te verrichten die zij verrichten op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit, mits het Commissariaat voor de Media vóór dat tijdstip met toepassing van de door het Commissariaat vastgestelde richtlijn Neventaken publieke omroep 2002 en de richtlijn Neven- en verenigingsactiviteiten publieke omroep 1999 heeft vastgesteld dat die neventaken niet in strijd zijn met het bepaalde bij of krachtens de Mediawet zoals die wet luidde op de dag voorafgaande aan het tijdstip waarop dit besluit in werking treedt.

2. In zoverre in afwijking van de artikelen 32d en 32e van het Media-besluit geldt voor neventaken als bedoeld in artikel 32c van het Media-besluit van instellingen die zendtijd hebben verkregen die vóór genoemd tijdstip volgens de in het eerste lid genoemde richtlijnen zijn gemeld bij het Commissariaat dat:

a. het Commissariaat op basis van de melding afzonderlijk beslist over de goedkeuring van de desbetreffende neventaken;

b. voor zover de desbetreffende neventaken na de melding zijn aangevangen of zullen aanvangen, deze kunnen worden verricht in de periode tot aan de beslissing door het Commissariaat.

3. In zoverre in afwijking van artikel 32d van het Mediabesluit geldt voor neventaken van instellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep dat in gevallen waarin het Commissariaat een beslissing dient te nemen op een vóór het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit ingediend bezwaarschrift of door een onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak in een op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanhangige beroepsprocedure gehouden is een nieuwe beslissing te nemen, het Commissariaat afzonderlijk beslist over de goedkeuring.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop artikel I, onderdeel T, van de wet van 16 juli 2005 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 (Stb. 426), in werking treedt.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 14 november 2006, nr. 222.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 28 september 2006

Beatrix

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven

Uitgegeven de *vijfde* oktober 2006

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

ALGEMEEN

1. Inleiding

In artikel 13c van de Mediawet is de taakopdracht van de publieke omroep wettelijk verankerd. Hoofdtak van de publieke omroep is het op landelijk, regionaal en lokaal niveau verzorgen van een pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod van radio- en televisieprogramma's voor algemene omroep op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing, en het uitzenden daarvan via in elk geval algemene zenders. Artikel 13c, derde lid, van de Mediawet bepaalt dat de publieke omroep mede invulling kan geven aan zijn taakopdracht door te voorzien in andere wijzen van verspreiding van programmamateriaal. Dit zijn de zogenoemde neventaken van de publieke omroep. Aan het verrichten van neventaken zijn in de artikelen 55b en 57a van de Mediawet nadere eisen gesteld. In de praktijk werkt het huidige wettelijke kader niet goed en is er dringend behoefte aan aanpassing van de regels. Ook vanuit Europees-rechtelijke optiek roept de huidige regeling vragen op; de Europese Commissie acht daarom dienstige maatregelen noodzakelijk. Dit besluit strekt er toe nadere regels te stellen om tot een ander beoordelingskader voor neventaken te komen dat tevens voldoet aan de eisen die uit het Europese recht voortvloeien.

2. Neventaken in het licht van veranderingen in het medialandschap

Op grond van artikel 13c, eerste en tweede lid, van de Mediawet heeft de publieke omroep tot taak het op landelijk, regionaal en lokaal niveau verzorgen van een pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod van programma's voor algemene omroep op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing. De programma's van de publieke omroep moeten bijdragen aan de ontwikkeling en verspreiding van de pluriformiteit en culturele diversiteit in Nederland en zijn gericht op zowel een breed en algemeen publiek als op bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling. Voor de uitvoering van deze opdracht is op grond van de Mediawet zendtijd verleend en zijn wettelijk frequentieruimte en kabeldoorgifte gegarandeerd.

Het medialandschap verandert in rap tempo. Naast traditionele vormen van omroep – het verspreiden van televisie- en radioprogramma's via (schaarse) analoge ether- en kabelkanalen – komen er meer en andere mogelijkheden om elektronisch media-aanbod aan het publiek aan te bieden. De hoeveelheid media-aanbod neemt toe, de inhoud van het media-aanbod ontwikkelt zich door technologische en inhoudelijke innovaties en het mediagebruik van het publiek verandert. Het publiek gebruikt de pc ook om televisie te kijken en naar de radio te luisteren. De mobiele telefoon wordt niet meer gebruikt om alleen mee te bellen, maar ook om het laatste journaal te bekijken en te beluisteren of om het weerbericht en de sportuitslagen te vernemen. De maatschappelijke relevantie van dergelijke diensten neemt snel toe. In dit digitale medialandschap moet ook de publieke omroep op alle platforms aanwezig kunnen zijn om met een divers en specifiek inhoudelijk aanbod zijn publieke functie te kunnen vervullen en zoveel mogelijk gebruikersgroepen te bedienen. Dat betekent: publieke media-inhoud verzorgen die vervolgens via een optimale mix van algemene zenders, themazenders, internetkanalen en andere diensten aan het publiek wordt aangeboden. Ook door de Visitatiecommissie landelijke publieke omroep (Commissie Rinnooy Kan) is het belang daarvan onderkend, vooral voor het bereik onder specifieke doelgroepen¹. Verder speelt de publieke omroep een

¹ Rapport «Omzien naar de omroep» van 2 april 2004.

belangrijke stimulerende rol bij de ontwikkeling en toepassing van nieuwe technieken en standaarden². Bij de digitalisering toont de publieke omroep zich een voorloper.

In de toekomst wordt multi- en crossmediale uitvoering van de taak van de publieke omroep dus steeds belangrijker³. Het belang daarvan is al nadrukkelijk onderkend bij de wet van 23 maart 2000 (Stb. 138) tot wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep (hierna: Concessiewet). In het kader van die wet is gesteld dat nieuwe media belangrijke kanalen vormen voor distributie en vertoning en voor artistieke en journalistieke vernieuwing. Daarbij heeft de wetgever de publieke omroep een voortrekkersrol toebedacht. Het is de taak van de publieke omroep om ter nadere invulling van de hoofdtaak zoals omschreven in het eerste en tweede lid van artikel 13c, Mediawet, te voorzien in andere vormen van aanbod en verspreiding van programmamateriaal. De publieke omroep moet over de mogelijkheden kunnen beschikken om, naast een veelzijdig ongericht verspreid aanbod voor een algemeen publiek, op veranderende interesses bij kijkers en luisteraars in te spelen door het aanbieden van nieuwe, meer geïndividualiseerde producten en diensten. Hier wordt van de publieke omroep een actieve rol verwacht⁴. Daarbij gaat het niet alleen om hergebruik van bestaand materiaal, maar ook om de ontwikkeling van nieuwe media-inhoud⁵. Het publiek kan dan kiezen uit algemeen en thematisch aanbod, uit rechtstreeks te ontvangen kanalen en aanbod op individueel verzoek. De inzet van andere distributiekkanalen naast de hoofdzenders is door artikel 13c, derde lid, van de Mediawet onderdeel van de algemene taakopdracht van de publieke omroep. Voor deze neventaken kunnen publieke omroepmiddelen worden ingezet⁶.

De wetgever heeft bewust geen limitatieve opsomming gegeven van neventaken. Als voorbeelden van neventaken zijn in de wetsgeschiedenis internet en themakanalen genoemd, zonder andere mogelijkheden uit te sluiten⁷. Een limitatieve opsomming is ook niet goed mogelijk: bij voortdurende en snelle ontwikkelingen kan de regelgeving moeilijk gelijke tred houden waardoor innovatie juist belemmerd wordt. Voor de wijzen van verspreiden van programmamateriaal gelden op voorhand geen beperkingen: het kan gaan om analoge of digitale uitzending via de kabel of de ether, maar ook om verspreiding via internet en via infrastructuur voor mobiele (telefoon)diensten. Diensten kunnen al dan niet tegen betaling worden aangeboden. De inzet van nieuwe diensten brengt extra kosten met zich mee, zoals distributiekosten, productiekosten en auteursrechten. Om Aanvullende inkomsten kunnen bijdragen aan de dekking van de kosten. De trend is dat mensen meer en meer gedifferentieerd voor informatie en communicatiediensten gaan betalen. Digitalisering maakt voorwaardelijke en individuele toegang tot diensten mogelijk. Op dit moment profiteren vooral pakketaanbieders en distributeurs daarvan. Als de publieke omroep bij die ontwikkelingen aanhaakt, zijn alternatieve inkomsten mogelijk die direct ten goede komen aan het publieke media-aanbod⁸. Ook vanuit Europeesrechtelijk perspectief zal de publieke omroep zijn media-aanbod moeten kunnen exploiteren onder gelijke voorwaarden als commerciële partijen, onder meer door het vragen van auteursrechtelijke vergoedingen aan distributeurs.

3. Toepassing van het huidige wettelijk kader

Bij de Concessiewet is in artikel 55b, tweede lid, van de Mediawet, bepaald dat op de neventaken de criteria van artikel 57a, die gelden voor nevenactiviteiten, van toepassing zijn. Op grond daarvan toetst het Commissariaat voor de Media achteraf of het verrichten van een neventaak verband houdt met de hoofdtaak, geen schade aan de hoofdtaak toebrengt en niet leidt tot concurrentievervalsing. De wetgever

² Zo neemt de landelijke publieke omroep bijvoorbeeld initiatieven bij de ontwikkeling van HDTV. De NOS zal in samenwerking met het NOB en enkele grote kabelbedrijven de komende zomer het WK voetbal ook in HDTV uitzenden. De publieke omroep wil op die manier het publiek laten kennismaken met HDTV.

³ Zie ook: «Met het oog op morgen...», De publieke omroep na 2008, kabinetsstandpunt op de toekomst van de landelijke publieke omroep; Kamerstukken II, 2004/05, 29 800 VIII, nr. 234, bijlage.

⁴ Kamerstukken II, 1998/99, 26 660, nr. 3, blz. 6, 13, 27, 30; motie Van Zuijlen Kamerstukken II, 1999/2000, 26 660, nr. 59.

⁵ Kamerstukken II, 1999/2000, 26 660, nr. 59; Handelingen II, 2000/01, blz. 39-2998.

⁶ Kamerstukken II, 1998/99, 26 660, nr. 3, blz. 44; nr. 7, blz. 29. Ook in de ons omringende landen ontwikkelen de publieke omroepen nieuwe diensten. Nationale overheden steunen de publieke omroepen daarin door dit als onderdeel van de taakopdracht vast te leggen en de mogelijkheid te bieden daarvoor publieke middelen in te zetten. Zie o.m.: A. Leurdijk, Overheidsbeleid publieke omroepen en nieuwe diensten in vijf Europese landen, TNO april 2005.

⁷ Kamerstukken II, 1998/99, 26 660, nr. 3, blz. 27, 33.

⁸ Zie de kabinetsbrief van 11 november 2005 inzake de mediabegroting 2006, Kamerstukken II, 2005/06, 30 300 VIII, nr. 59, blz. 11.

had destijds de verwachting dat deze criteria voor de neventaken een goed toetsingskader zouden kunnen zijn. De toetsingscriteria van artikel 57a Mediawet blijken in de praktijk echter wezensvreemd aan neventaken. De criteria zijn wel goed toepasbaar bij nevenactiviteiten van de publieke omroep, omdat het daar gaat om meer marktgeoriënteerde activiteiten naast de hoofdtaak. Artikel 13c, derde lid, van de Mediawet bestempelt neventaken echter als activiteiten die mede invulling geven aan de taakopdracht van de publieke omroep. Evenals de hoofdtaak zijn neventaken dan ook te beschouwen als publieke taken die onderdeel uitmaken van de publieke opdracht. Een toets op het verband met de hoofdtaak is dan overbodig. En gelet op de wettelijke mogelijkheid van publieke financiering dient ook de toets op concurrentievervalsing geen doel. Bovendien heeft de toepassingspraktijk geleid tot interpretatiekwesties over themakanalen die een heldere toepassing van de regels over neventaken belemmeren. De toetsing van neventaken aan de criteria van artikel 57a Mediawet heeft daardoor in de praktijk onduidelijkheden opgeleverd en tot uitkomsten geleid die geen recht doen aan de bedoelingen van de wetgever en die in de weg staan aan de ontwikkeling van nevenactiviteiten van de publieke omroep⁹.

4. Europeesrechtelijk kader

Voor het Europese kader kan allereerst gewezen worden op het protocol betreffende de publieke omroep, gehecht aan het Verdrag van Amsterdam¹⁰. Op grond daarvan zijn de EG-lidstaten bevoegd om de taak, organisatie en financiering van de publieke omroep te regelen. Bekostiging door de overheid wordt gezien als geoorloofde staatssteun. Voorwaarde is dan wel dat de taak van de publieke omroep duidelijk is vastgelegd en de financiering transparant is. Aan de publieke omroep kunnen taken op het terrein van nieuwe diensten worden opgedragen, mits sprake is van duidelijke voorafgaande toedeling van die taken. In 2001 heeft de Europese Commissie in een Mededeling over de toepassing van de staatssteunregels bij publieke omroepen gesteld dat de taakopdracht van de publieke omroep ook diensten kan omvatten die geen «programma's» zijn in de traditionele zin (bijvoorbeeld online-diensten), voor zover daarmee wordt voldaan aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de maatschappij¹¹.

Op grond van artikel 13c, derde lid, van de Mediawet, dienen neventaken ter invulling van de hoofdtaak van de publieke omroep. In die zin is er sprake van een taakopdracht aan de publieke omroep en maken neventaken onderdeel uit van de openbare dienst. De Europese Commissie heeft zich in 2004 in een brief aan de Nederlandse autoriteiten inzake het besluit tot inleiding van de procedure van artikel 88, tweede lid, van het EG-Verdrag terzake van de ad-hoc maatregelen ten behoeve van de Nederlandse publieke omroepen en NOB, echter kritisch uitgelaten over het huidige neventakenregime¹². Het wettelijke kader laat volgens de Europese Commissie namelijk ruimte voor twijfel over welke activiteiten tot de openbare taakopdracht behoren. Op grond van het bestaande systeem van neventaken bepaalt de publieke omroep in feite zelf wat de reikwijdte van de taak is. Neventaken dienen weliswaar gemeld te worden bij het Commissariaat voor de Media en die geeft daar in afzonderlijke gevallen wel een kwalificatie aan, maar dit gebeurt achteraf. In zijn brief concludeert de Europese Commissie in dit stadium van de procedure dat de neventaken niet in voldoende duidelijke termen vooraf aan de publieke omroep zijn opgedragen.

⁹ Om bovenstaande redenen is bij koninklijk besluit van 11 juni 2004 (Stb. 264) het besluit van het Commissariaat voor de Media, waarbij het de NOS niet werd toegestaan onder de naam Colorful Radio een radioprogramma gericht op migrantenjongeren als neventaak te verzorgen, geschorst. Het Commissariaat vond dat het programma zich onvoldoende onderscheidde als themakanaal. De overwegingen van het Commissariaat gaven de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mr. Medy van de Laan, aanleiding het besluit voor schorsing voor te dragen. Zie ook de brief van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 20 september 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 29 657, nr. 5).

¹⁰ Verdrag van Amsterdam van 2 oktober 1997, Pb EG 1997, no. C 340/01; Tractatenblad 1998, 11.

¹¹ Mededeling van de Europese Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op openbare omroepen, Pb EG 2001, no. C 320/04.

¹² Brief van 3 februari 2004 (2004/C 61/05), gepubliceerd in Pb EG C 61/8.

Alles overziende is het neventakenregime dus dringend aan herziening toe. Ten behoeve van een herziening van de regels rond neventaken is allereerst op grond van de in de vorige paragrafen genoemde overwegingen bij de wet van 16 juli 2005 tot wijziging van de Mediawet¹³ voorzien in het vervallen van de toetsing van neventaken aan de criteria van artikel 57a van de Mediawet. Doel daarvan is om een ander toetsingskader voor neventaken vast te stellen door op grond van artikel 55b, tweede lid, van de Mediawet bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. Onderhavig besluit strekt daartoe.

De nadere regels zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat het in eerste instantie aan de publieke omroepen zelf is om te beoordelen welke distributiekanaalen worden ingezet om mede uitvoering te geven aan de algemene taakopdracht en hoe naast de algemene hoofdzenders het publieke media-aanbod langs verschillende wegen en in verschillende vormen bij het publiek wordt gebracht. Hoe en wat zijn strategische keuzes, afhankelijk van ontwikkelingen in mediagebruik, de stand van de techniek, financiële mogelijkheden en dergelijke. De publieke omroep is in de beste positie om zelf die strategische keuzes te maken en te onderbouwen. Bij de landelijke publieke omroep gebeurt dat onder de algemene coördinerende taak van de raad van bestuur van de NOS die in artikel 55b, eerste lid, van de Mediawet is vastgelegd. De raad van bestuur toetst alle neventaken aan het belang voor de uitvoering van de taakopdracht van de landelijke publieke omroep als geheel. Aan de hand van een daartoe vastgesteld beleidskader worden de voorstellen van de omroepen gewogen. De inzet van neventaken voor de uitvoering van de taakopdracht zou een logisch onderdeel zijn van het meerjarenbeleid dat de publieke omroep via de vijfjaarlijkse concessiebeleidsplannen aan de minister voorlegt. Daarin kan de publieke omroep gemotiveerd aangeven welke distributiekanaalen de publieke omroep wil inzetten, waaraan de minister vervolgens zijn goedkeuring kan geven. Zo komt er een duidelijke beschrijving en onderbouwing van neventaken van de landelijke publieke omroep en kan de overheid toezien op de omvang van de activiteiten. Dat is nodig omdat de Europese Commissie ter legitimatie van staatssteun een duidelijke toedeling van taken aan de publieke omroep eist. Zo wordt ook voor commerciële partijen vooraf helder welke activiteiten de landelijke publieke omroep in het kader van zijn taak mag verrichten. Het eerstvolgende concessiebeleidsplan zou op grond van de huidige wetgeving echter pas begin 2010 komen. Gelet op de urgentie om de regelgeving ten aanzien van neventaken in overeenstemming te brengen met het Europese recht, is dat te laat. Een vergelijkbare systematiek kan worden geregeld via de jaarlijks in te dienen meerjarenbegrotingen van de publieke omroep. Op grond van de huidige Mediawet moet de publieke omroep in de jaarlijkse begroting de voornemens met betrekking tot neventaken voor het komende jaar aangeven (artikel 99 van de Mediawet). In onderhavig besluit wordt bepaald dat deze voornemens nader onderbouwd moeten worden, zowel programmatisch als financieel, zodat kan worden beargumenteerd en beoordeeld of daarmee voorzien wordt in democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving. Deze voornemens worden vervolgens ter goedkeuring voorgelegd aan de minister, die daarover beslist mede op basis van de adviezen die de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media over de meerjarenbegrotingen geven. Op deze manier wordt voldaan aan de Europeesrechtelijke voorwaarde dat activiteiten vooraf zijn bepaald en als publieke taak zijn toegewezen.

De wettelijke regeling van de regionale en lokale publieke omroepen bevat geen vergelijkbare bepalingen over het indienen van meerjarenbegrotingen- en beleidsplannen. Voor de regionale en lokale publieke omroepen wordt daarom voorzien in een meldingsplicht voor

¹³ Wet 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 (Stb. 426; Kamerstukken II, 2004/05, 29 991).

voorgenomen neventaken en een voorafgaande goedkeuring van het Commissariaat voor de Media. Op die manier wordt ook op regionaal en lokaal niveau bereikt dat vooraf een taaktoedeling plaatsvindt en de aard en omvang van de activiteiten van de publieke omroepen vast komt te staan.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Artikel 32c

De activiteiten, bedoeld in artikel 13c, derde lid, van de Mediawet, zijn in de parlementaire stukken bij de Concessiewet aangeduid met de term «neventaken». In de Mediawet komt het begrip «neventaken» echter niet voor. Het begrip is inmiddels in de toepassingspraktijk ingeburgerd geraakt. Ter vereenvoudiging van de formulering van de nadere regels over neventaken wordt het begrip «neventaken» voor de toepassing van die regels gedefinieerd.

Als neventaken worden beschouwd alle activiteiten die bestaan uit het anders dan als programma waarvoor zendtijd is verkregen elektronisch verspreiden van materiaal met beeld, geluid of tekst via elektronische communicatienetwerken. Onder verspreiding via elektronische communicatienetwerken valt zowel uitzenden – dat immers op grond van de definitie van «uitzenden» van artikel 1, onderdeel n, van de Mediawet via elektronische communicatienetwerken verloopt – als het anderszins beschikbaar maken van media-inhoud via bijvoorbeeld internet- of telecommunicatiediensten. Verder omvatten neventaken zowel analoge als digitale verspreiding en diensten die al dan niet tegen betaling of op individueel verzoek worden aangeboden.

Activiteiten die niet bestaan uit het elektronisch verspreiden van media-inhoud zijn geen neventaken. Printmedia en het verspreiden van opgenomen programmamateriaal via de verkoop van losse cd's, cd-rom's, dvd's, videobanden etc. vallen er dus niet onder. Deze activiteiten vallen onder het regime van de nevenactiviteiten.

Internet biedt vele mogelijkheden voor diverse soorten activiteiten en diensten. Niet alle internetactiviteiten kunnen echter als neventaak worden aangemerkt. Activiteiten ten behoeve van derden, bijvoorbeeld het bouwen, onderhouden of hosten van sites voor derden of het optreden als internetprovider, worden niet als neventaak aangemerkt. Deze activiteiten dienen immers niet om mede invulling te geven aan de hoofdtaak. Een en ander sluit overigens niet uit dat de publieke omroep met derden samenwerkt bij de ontwikkeling van neventaken. Bij de ontwikkeling van nieuwe technieken en diensten is samenwerking met derden (technologiebedrijven, distributeurs) veelal onontbeerlijk. Bij de stimulering van digitale etherdistributie bijvoorbeeld speelt de publieke omroep een belangrijke rol, waarbij met commerciële partijen wordt samengewerkt om een digitaal pakket aan te bieden (Digitenne)¹⁴.

Artikel 32d

Artikel 99, tweede lid, onderdeel b, van de Mediawet, schrijft voor dat in de jaarlijkse meerjarenbegroting van de publieke omroep een beschrijving wordt opgenomen van de voornemens van de landelijke publieke omroep met betrekking tot neventaken. Ter nadere invulling van deze bepaling wordt in artikel 32d voorgeschreven dat in de meerjarenbegroting de voornemens van de landelijke publieke omroep terzake van neventaken gemotiveerd worden. Deze motivering dient in te gaan op de vraag op welke wijze de voorgenomen activiteiten bijdragen aan de vervulling van de taakopdracht van de landelijke publieke omroep en daarmee voldoen

¹⁴ Ook in Groot-Brittannië bijvoorbeeld werkt de BBC samen met een commerciële partij, BSKyB, bij de aanbidding van digitale pakketten.

aan democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving. De publieke omroep zal moeten onderbouwen dat de activiteiten tegemoet komen aan interesses bij (delen van) het publiek en welke bijdrage de voorgenomen neventaken leveren aan de toegankelijkheid, pluriformiteit en een optimaal en gedifferentieerd bereik van de landelijke publieke omroep. De onderbouwing kan ook gelegen zijn in het belang van de ontwikkeling van nieuwe diensten die interessant zijn vanuit een oogpunt van technologische en media-inhoudelijke vernieuwing. Dit stelt de publieke omroep in staat te experimenteren en daarmee vanuit zijn voortrekkersrol bij te dragen aan de technische en inhoudelijke innovatie en de ontwikkeling van technische standaarden.

De publieke omroep moet in de onderbouwing aangeven welke financiële middelen gemoeid zijn met de voorgenomen neventaken. Op grond van artikel 99, derde lid, onderdeel b, van de Mediawet moet de meerjarenbegroting al een opgave bevatten van de bedragen die nodig zijn voor de voorgenomen neventaken. De publieke omroep onderbouwt daarbij op welke wijze in de financiering wordt voorzien. Op grond van de Mediawet kunnen daarvoor middelen van de reguliere budgetten worden ingezet (artikel 101 Mediawet). Het is echter ook mogelijk dat voor neventaken andere wijzen van bekostiging worden ingezet, bijvoorbeeld door specifieke diensten tegen betaling aan te bieden. De raad van bestuur heeft op grond van artikel 16 van de Mediawet de taak zorg te dragen voor zaken die van algemeen belang zijn voor de publieke omroep en zorg te dragen voor doelmatige inzet van middelen. Uit dien hoofde zal de raad van bestuur het centrale distributiebeleid met distributeurs regelen.

Op basis van de gemotiveerde opgave van de voorgenomen neventaken zal de minister goedkeuring verlenen. Hij kan zich daarbij mede baseren op de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media over de meerjarenbegroting¹⁵. Op deze manier wordt vooraf duidelijk wat de behoefte aan en specifieke kenmerken van de neventaken zijn die onder de publieke opdracht van de landelijke publieke omroep vallen.

Artikel 32e

Voor regionale en lokale publieke omroepen bevat de Mediawet niet een met de landelijke omroep vergelijkbare cyclus voor het indienen van meerjarenbeleidsplannen. De verantwoordelijkheid voor de bekostiging van de regionale en lokale omroepen ligt geheel bij de provinciale en gemeentelijke besturen. Het is echter niet verstandig de toetsing van neventaken in het kader van de Mediawet te versnipperen door deze over te laten aan de provinciale en lokale overheden. Dit zou tot uiteenlopende uitkomsten kunnen leiden. Voor de regionale en lokale publieke omroepen is daarom voorzien in voorafgaande melding aan en goedkeuring door het Commissariaat voor de Media van voorgenomen neventaken. Ook de regionale en lokale omroepen zullen bij de aanmelding van neventaken bij het Commissariaat moeten motiveren op welke wijze de voorgenomen neventaken bijdragen aan de vervulling van hun mediawettelijke taakopdracht en daarmee tegemoet komen aan democratische, sociale en culturele behoeften. Tevens zal moeten worden aangegeven hoe de financiering is geregeld.

De neventaken van regionale en lokale publieke omroepen zullen beoordeeld worden in het kader van hun publieke taakopdracht: het verzorgen van programmering die voorziet in de informatiebehoefte op regionaal en lokaal niveau. Dat betekent dat neventaken van regionale en lokale aard dienen te zijn.

¹⁵ Deze systematiek van voorafgaande goedkeuring is vergelijkbaar met bijvoorbeeld de situatie bij de BBC. In het Royal Charter is opgenomen dat de BBC de voorafgaande goedkeuring van de Secretary of State nodig heeft voor het als public service aanbieden van andere diensten («the Ancillary Services») naast het verzorgen van radio- en televisie-uitzendingen voor algemene ontvangst in Groot-Brittannië en daarbuiten.

Artikel 32f

Voor neventaakkanalen bestaan geen wettelijke garanties op frequentieruimte of doorgifte via de kabel. Voor het toewijzen van extra frequentieruimte voor neventaken zal besloten moeten worden met toepassing van de bepalingen van de Telecommunicatiewet. Verder zullen de publieke omroepen moeten onderhandelen met de beheerders van de netwerken over de kabeldistributie. De ministeriële goedkeuring of de goedkeuring van het Commissariaat voor de Media geeft dus geen automatisch recht op frequentieruimte of op een plek op de kabel. Om onduidelijkheid daarover te voorkomen is bepaald dat goedkeuring van neventaken niets afdoet aan de toepasselijkheid van de Telecommunicatiewet.

Artikelen 32g en 32h

Neventaken van de publieke omroepinstellingen moeten voldoen aan gelijke kwaliteitsstandaarden als de hoofdtaakprogramma's. In de Mediawet en het Mediabesluit staan veel voorschriften die betrekking hebben op de programmering van de publieke omroepinstellingen op de hoofdtaakzenders. Deze voorschriften zijn een nadere uitwerking van de algemene eisen van artikel 13c van de Mediawet. De voorschriften waarborgen het onderscheidende en non-commerciële karakter van de programmering van de publieke omroep. Ook neventaken moeten het publieke en non-commerciële karakter van de publieke omroep uitdragen. De voorschriften voor de hoofdtaakprogramma's gelden echter niet allemaal zonder meer voor neventaken. De bestaande voorschriften die gelden voor de hoofdtaakprogramma's die gerelateerd zijn aan zendtijd zijn niet vanzelf van toepassing op neventaken, omdat er bij neventaken geen sprake is van toegewezen zendtijd. Bestaande voorschriften die betrekking hebben op programma's zijn voorts niet van toepassing op internetaanbod, omdat internetaanbod niet valt onder de begrippen «programma» en «programmaonderdeel» en het verspreiden via internet niet onder het begrip «uitzenden» valt. Veel voorschriften die gelden voor de hoofdtaakprogramma's kunnen echter zonder problemen van overeenkomstige toepassing verklaard worden op neventaken.

Artikel 55, eerste lid, van de Mediawet bepaalt dat instellingen die zendtijd hebben verkregen met al hun activiteiten niet dienstbaar zijn aan het maken van winst door derden. Zij moeten dat desgevraagd ten genoegen van het Commissariaat voor de Media aantonen. Dit artikel is zonder meer van toepassing op activiteiten in het kader van neventaken en hoeft niet van overeenkomstige toepassing te worden verklaard. Artikel 55 van de Mediawet staat overigens niet in de weg aan samenwerking met derden, mits dit maar op basis van normaal bedrijfseconomisch handelen plaatsvindt.

Neventaken kunnen niet worden gebruikt om te voldoen aan de programmavoorschriften die bij of krachtens de Mediawet zijn gesteld aan de hoofdtaakprogramma's. Deze verplichtingen zijn namelijk wettelijk gekoppeld aan de zendtijd en onverkort van toepassing op de hoofdtaakprogramma's.

Artikel 32g

Artikel 48 van de Mediawet regelt de verantwoordelijkheid en autonomie van omroepen voor de inhoud van de door hen verzorgde programma's. De artikelen 52d en 53 van de Mediawet regelen de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke programma's. Deze bepalingen kunnen van overeenkomstige toepassing zijn op alle neventaken. Ook de regels over reclame, telewinkelen en sponsoring kunnen van overeenkomstige toepassing verklaard worden op alle neventaken. Daarbij kan rekening worden gehouden met de toepasbaarheid van de

desbetreffende bepalingen. Bij neventaken die bestaan uit het uitzenden van programma's zullen die regels onverkort van toepassing zijn. Bij internetsites echter kunnen de desbetreffende bepalingen niet allemaal letterlijk worden toegepast, maar brengt overeenkomstige toepassing mee dat die bepalingen zo veel als mogelijk van toepassing zijn.

De toepasselijkheid van regels voor reclame en telewinkelen op neventaken betekent voor de landelijk publieke omroep dat de verzorging van reclame/telewinkelen bij neventaken een taak is van de STER. Voorts zijn de inkomsten uit reclame en telewinkelen bij neventaken van de landelijke publieke omroep STER-inkomsten die net als de overige STER-opbrengsten worden afgedragen aan de minister ten behoeve van de mediabegroting.

Artikel 54a van de Mediawet bevat de verplichting om ten minste vijftig procent van de zendtijd te besteden aan oorspronkelijk Nederlands- of Friestalige programmaonderdelen. Op grond van genoemd artikel kunnen tevens nadere regels gesteld worden over de ondertiteling van deze programmaonderdelen. Artikel 54a van de Mediawet wordt van overeenkomstige toepassing verklaard op neventaken die bestaan uit het uitzenden van televisieprogramma's. Het kan in de praktijk voorkomen dat een op zich gewenst neventaakprogramma door de genoemde verplichting moeilijk realiseerbaar is. Het derde lid van artikel 32g bevat de mogelijkheid voor het Commissariaat voor de Media om in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen.

Artikel 32h

De voorschriften van de Europese richtlijn «Televisie zonder grenzen» over de verplichte hoeveelheid Europese en onafhankelijke producties zijn voor de hoofdtaakprogramma's van de landelijke en regionale publieke omroep geregeld in artikel 54 van de Mediawet. De richtlijnvoorschriften gelden in beginsel echter voor alle televisieprogrammakanalen, dus ook als deze bij wijze van neventaak worden verzorgd. Omdat de regels van artikel 54 van de Mediawet zien op de zendtijd op de hoofdzenders, kan er onduidelijkheid bestaan over de toepassing op neventaakprogramma's. In artikel 32h worden de regels van artikel 54 van de Mediawet van overeenkomstige toepassing verklaard op de televisieprogramma's die de landelijke en de regionale omroep als neventaak verzorgen. Deze voorschriften zijn van toepassing op elk televisieprogramma dat als neventaak wordt verzorgd. Daarbij wordt voor het verplichte minimumpercentage onafhankelijke producties aangesloten bij het in de richtlijn opgenomen minimumpercentage van 10. Een aanzienlijk hogere verplichting kan namelijk de ontwikkeling van neventaakkanalen door de landelijke publieke omroep belemmeren.

Artikel II

Dit artikel bevat een overgangsregeling voor neventaken die al worden verricht of waarover nog procedures lopen op het moment dat dit besluit en de wijziging van artikel 55b van de Mediawet in werking treden. Het eerste lid betreft neventaken die al door het Commissariaat voor de Media in het kader van zijn toezichthoudende taak en met toepassing van de daartoe door het Commissariaat vastgestelde richtlijnen zijn getoetst. Op basis van het aldus vastgestelde toezichtbeleid toetst het Commissariaat standaard alle aangemelde neventaken ambtshalve aan de criteria van artikel 57a, eerste lid, onderdelen a en b, van de Mediawet. Als het Commissariaat daartoe zelf aanleiding ziet of als daartoe door een derde een verzoek is gedaan, wordt tevens getoetst aan artikel 57a, eerste lid, onderdeel c. Neventaken ten aanzien waarvan het Commissariaat – al dan niet na toetsing aan artikel 57a, eerste lid, onderdeel c – voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit heeft vastgesteld dat ze niet in strijd

zijn met de wettelijke voorschriften zoals deze golden tot aan het moment van inwerkingtreding van dit besluit, kunnen op grond van deze overgangsbepaling worden voortgezet zonder dat zij opnieuw beoordeeld hoeven te worden. Voor die neventaken staat immers vast dat zij bijdragen aan de invulling van hoofdtaak. Voor deze overgangsmaatregel is gekozen omdat hernieuwde toetsing tot praktische bezwaren en rechtsonzekerheid zou leiden. Een voorbeeld kan de werking van het overgangsrecht verduidelijken. De landelijke publieke omroep zendt thans negen radioprogramma's uit via TDAB. Een aantal van die programma's valt aan te merken als een neventaak in de zin van dit besluit. Omdat het CvdM heeft beslist dat het verrichten van deze neventaken niet in strijd is met de wet, kan de PO op basis van artikel II, eerste lid, van dit besluit de programma's blijven uitzenden. Op de bestaande neventaken zijn overigens wel de in de artikelen 32g en 32h van het Mediabesluit genoemde bepalingen van toepassing.

Het tweede lid betreft neventaken die conform de toezichtsrichtlijnen van het Commissariaat zijn gemeld, maar die nog niet zijn beoordeeld. Deze neventaken zullen door het Commissariaat op basis van de melding afzonderlijk worden beoordeeld aan de hand van het nieuwe criterium. Dit geldt dus ook voor de neventaken van instellingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep en wijkt dus in zoverre af van artikel 32d van het Mediabesluit, waarin is bepaald dat de minister op basis van de meerjarenbegroting goedkeuring verleend. Voor zover de desbetreffende neventaken al zijn gestart, kunnen zij worden voortgezet totdat het Commissariaat heeft beslist.

Bij beslissingen op bezwaar die genomen worden na inwerkingtreding van dit besluit kan rekening worden gehouden met het nieuwe recht. De bezwaarfase strekt immers tot volledige heroverweging van een eerder genomen besluit, waarbij toepassing kan worden gegeven aan gewijzigde regelgeving. Ook in de gevallen waarin het Commissariaat op grond van een uitspraak van de rechter in een lopende beroepsprocedure gehouden is een nieuwe beslissing te nemen, kan het nieuwe criterium worden toegepast. Voor alle duidelijkheid is voor neventaken van de landelijke publieke omroep in het derde lid geregeld dat in deze situaties in afwijking van het nieuwe artikel 32d van het Mediabesluit het Commissariaat afzonderlijk beslist over de goedkeuring, dus los van de meerjarenbegroting.

Artikel III

Op grond van artikel I, onderdeel T, van de 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, zal de toepassing van de criteria van artikel 57a van de Mediawet op neventaken kunnen vervallen op het moment dat onderhavig besluit in werking treedt. Onderhavig besluit en de wetwijziging zullen gelijktijdig in werking treden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven