

Vergaderjaar 1999–2000

27 019

Intrekking van de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 en enige daarmee verband houdende wettelijke voorzieningen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

§ 1. Inleiding

In de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 (hierna: ROZ-wet) was de naamloze vennootschap Nederlandsche Omroep-Zender-Maatschappij, «NOZEMA» (hierna: Nozema) met uitsluiting van ieder ander belast met de aanleg en exploitatie van de zendingrichtingen ten behoeve van de uitzending van de programma's van de publieke omroepen waaronder de Stichting Radio Nederland Wereldomroep (hierna: Wereldomroep). Nozema was zolang en voorzover zij uitvoering aan die bepaling gaf, verplicht om door middel van de door haar geëxploiteerde zendingrichtingen de programma's uit te zenden die haar in overeenstemming met de Mediawet ter uitzending werden aangeboden door het Nederlands Omroepproductie Bedrijf N.V. (hierna: NOB) en de publieke omroep, met inbegrip van de Wereldomroep. Nozema had naast dit monopolie een voorkeursrecht op de aanleg en de exploitatie van inrichtingen, bestemd voor andere omroep dan de hiervoor bedoelde.

In de jaren negentig is begonnen met de liberalisering van de telecommunicatie en de omroep. In de wet van 5 juli 1997, tot wijziging van bepalingen van de Mediawet, de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 in verband met de liberalisering van de mediawetgeving (Stb. 336, hierna: de wet van 5 juli 1997, Stb. 336) is het monopolie, alsmede het voorkeursrecht van Nozema komen te vervallen. De volledige liberalisering heeft zijn beslag gekregen in de Telecommunicatiewet. Als gevolg van de liberalisering is ook concurrentie op de markt voor etherdistributie mogelijk. Dat betekent dat Nozema in een normale marktomgeving zal moeten gaan opereren. De regering is, gezien deze ontwikkelingen, voornemens de aandelen van de staat te vervreemden. Dit is reeds aangekondigd in de Notitie liberalisering Mediawet (kamerstukken II 1994/95, 23 968, nr. 9, blz. 9). Daarmee in lijn ligt dat de organisatie- en zeggenschapsstructuur van Nozema wordt aangepast aan de situatie waarin het bedrijf al zijn diensten in concurrentie moet gaan aanbieden.

Op 18 maart 1997 is de regering bij motie van Van Zuijlen (kamerstukken II 1996/97, 24 808, nr. 30) verzocht zorg te dragen voor vervreemding van de aandelen van de staat in Nozema, alsmede te bewerkstelligen dat ook de publieke omroep terugtreedt als aandeelhouder in de te herstructureren vennootschap.

De huidige organisatie- en zeggenschapsstructuur van Nozema wijkt op een aantal punten af van de betreffende bepalingen van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). In de ROZ-wet is bepaald wie de aandeelhouders van Nozema zijn en hoe de aandelenverhouding is. Ook bevat de ROZ-wet bepalingen inzake de samenstelling van het bestuur. Het bestuur van de vennootschap berust bij een Raad van Beheer. De Raad van Beheer bestaat uit elf leden die benoemd worden door de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (ieder drie leden), de NOS en het NOB (ieder twee leden) en de Wereldomroep (een lid). De dagelijkse leiding is in handen van een door de Raad van Beheer benoemde algemeen directeur.

De Raad van Beheer moet ingevolge artikel 8 van de ROZ-wet aan de algemene vergadering van aandeelhouders ter vaststelling voorleggen de jaarlijkse investeringsbegroting en de begroting van baten en lasten, alsmede een meerjarenplan indien voor bepaalde projecten de daarvoor benodigde investeringen zich over meer dan één jaar uitstrekken. Daarnaast kunnen op grond van artikel 8, tweede lid, van de ROZ-wet bepaalde besluiten van de Raad van Beheer bij koninklijk besluit worden vernietigd. Het gaat hier onder meer om het ter hand nemen van werkzaamheden en het verrichten van de taken anders dan de aanleg en exploitatie van zendinrichtingen voor omroepdoeleinden ten behoeve van de publieke omroep en werkzaamheden die direct verband houden met de aanleg en exploitatie van die zendinrichtingen, (artikel 1, eerste lid, onder a en b, van de ROZ-wet).

In de statuten van Nozema zijn eveneens voor belangrijke beslissingen specifieke eisen vastgelegd met betrekking tot de besluitvorming.

Om als een normale marktpartij te kunnen functioneren, is het nodig dat de vennootschappelijke organisatie- en zeggenschapsstructuur wordt aangepast aan hetgeen gebruikelijk is voor een gewone vennootschap en moeten de statuten in overeenstemming met boek 2 BW worden gebracht. Zolang de aandelen niet zijn vervreemd, blijven de huidige aandeelhouders de verstrekkers van het geplaatste kapitaal van de vennootschap en moeten zij de gebruikelijke aandeelhoudersbevoegdheden bezitten. De wijziging van de statuten moet daartoe in ieder geval aan de in artikel IV onder a en b genoemde voorwaarden voldoen. Het betreft hier een overgangsfase. Nadat de aandelen zijn vervreemd, zal de nieuwe aandeelhouder de statuten kunnen aanpassen. Wijziging van de statuten is pas mogelijk nadat de ROZ-wet is ingetrokken. Daartoe wordt in artikel IV een voorziening voorgesteld. Na de intrekking van de ROZ-wet kan Nozema worden geprivatiseerd. Het onderhavige wetsvoorstel heeft tot doel de huidige wettelijke en statutaire belemmeringen voor de vervreemding van de aandelen op te heffen en is derhalve een voorwaarde om tot vervreemding te kunnen overgaan. Naar verwachting zal vervreemding van de aandelen pas aan de orde zijn nadat duidelijk is welke rol Nozema kan spelen bij digitalisering van de aardse ether.

In relatie met de intrekking van de ROZ-wet is een aantal wettelijke voorzieningen in het voorstel van wet opgenomen. Artikel 82c, eerste lid, van de Mediawet wordt gewijzigd. Daarnaast wordt aan hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet een nieuw artikel 5.11 toegevoegd. In de artikelsgewijze toelichting wordt nader op de voorgestelde wijzigingen ingegaan.

Naast de privatisering van Nozema is de privatisering van het NOB in voorbereiding. Beide organisaties bewegen zich op de omroepmarkt en houden zich bezig met dienstverlening aan publieke en commerciële omroepen. In beide privatiseringsprocessen wordt bijzondere aandacht geschonken aan het waarborgen van het algemeen belang, het uitzendproces voor de publieke omroep.

Er zijn echter ook verschillen tussen beide privatiseringsprocessen. Nozema is, in tegenstelling tot het NOB, actief in een segment van de markt – de aardse etherdistributie – waar ook raakvlakken zijn met de telecommunicatiesector. Daarnaast wijkt de omvang, alsmede de financiële positie van Nozema af van het NOB. Aldus gelden andere uitgangspunten voor het onderhavige privatiseringsproces.

Het voorstel van wet is voorgelegd aan het Permanent overlegorgaan post en telecommunicatie. Het overlegorgaan stemde in met het onderhavige voorstel van wet. Tijdens de vergadering van het overlegorgaan is naar voren gebracht dat ook via het vaste telefoonnet omroepprogramma's verspreid kunnen worden. Deze techniek kan, evenals kabel en satelliet, voor Nozema een concurrerende infrastructuur vormen. Paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting is op dat punt aangevuld.

De andere door het overlegorgaan naar voren gebrachte opmerkingen betreffen van het voorstel van wet afgeleide onderwerpen. Deze opmerkingen zijn tijdens het overleg afdoende behandeld en gaven geen aanleiding tot aanpassing van het voorstel van wet dan wel de memorie van toelichting.

Het voorstel van wet is eveneens voorgelegd aan het college, bedoeld in artikel 2 van de Wet Onafhankelijke posten telecommunicatieautoriteit. Door het college is overeenkomstig artikel 5 van het Informatiestatuut Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit de uitvoeringstoets uitgevoerd. Het college onderschrijft de voorgenomen privatisering van Nozema en stemt in met het onderhavige voorstel van wet (brief van 15 april 1999, nr. OPTA/S&C/99/5515).¹

Daarnaast heeft in genoemde brief het college overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van het Informatiestatuut Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit een advies uitgebracht.

Het college geeft aan dat de markt voor uitzenddiensten nog niet als een normale markt kan worden beschouwd. De memorie van toelichting zou een te rooskleurig beeld geven van de ontwikkeling van deze markt. Het college stelt dat Nozema in veel gevallen de facto monopolist is en een concurrerend aanbod nog slechts beperkt aanwezig is.

Dit standpunt, waarvoor door het college geen nadere onderbouwing wordt gegeven, wordt door de regering niet gedeeld.

Het is niet duidelijk welk aanbod het college voor ogen heeft. In Nederland geschiedt de verspreiding van omroepprogramma's niet alleen via de aardse ether, maar ook – op grote schaal – via kabel en satelliet. Voor grote delen van Nederland is er derhalve voor wat betreft de ontvangst via vaste televisie- en radiotoestellen sprake van een voldoende concurrerend aanbod van infrastructuur. Sinds medio 1997 zijn de wettelijke beperkingen met betrekking tot de aanleg en exploitatie van omroepzender-netwerken vervallen. Voor wat betreft de aardse etherspreiding van radioprogramma's maakt momenteel een aanzienlijk aantal commerciële aanbieders gebruik van de diensten van een concurrent van Nozema. De publieke omroep geeft er de voorkeur aan voor de verspreiding van de landelijke en regionale radioprogramma's gebruik te maken van de diensten van Nozema. Ze zijn daartoe echter niet verplicht. De aardse etherspreiding van de televisieprogramma's van de publieke omroep vindt (nog) uitsluitend door Nozema plaats. Overigens vindt de verspreiding van deze programma's ook plaats door middel van de satelliet (en kabel).

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Het college merkt daarnaast op dat bedrijven die op commerciële basis antenne-opstelpunten exploiteren de markt zullen betreden. Derhalve wordt door het college voorgesteld artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet zodanig te wijzigen dat het recht op c.q. de verplichting tot het medegebruik van antenne-opstelpunten ook van toepassing is op bedrijven die antenne-opstelpunten verhuren.

Allereerst wordt opgemerkt dat de in het oorspronkelijke wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet is vervallen. Die wijziging had tot doel artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet in overeenstemming te brengen met het amendement dat tijdens de behandeling van de Telecommunicatiewet in de Tweede Kamer is ingediend (amendement Van Zijl c.s., kamerstukken II 1997/98, 25 533, nr. 48). De leden van de Tweede Kamer hebben in een algemeen overleg met de vaste commissies van Verkeer en Waterstaat en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen er op aangedrongen dat de hiervoor bedoelde wijziging van artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet spoedig tot stand zou komen. Daarom is er voor gekozen deze wijziging mee te nemen in het voorstel van wet, houdende wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep (hierna: de voorgestelde Concessiewet). De wijziging is opgenomen in de tweede nota van wijziging bij de voorgestelde Concessiewet (kamerstukken II 1999/2000, 26 660, nr. 43). Voor een verdere toelichting op de wijziging van artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet wordt verwezen naar de toelichting op voornoemde nota van wijziging. De door het college voorgestelde wetswijziging ziet op alle antenne-opstelpunten, ongeacht of het mobiele telecommunicatie of omroep betreft.

De ontwikkeling die door het college wordt geschetst, bestaat reeds met betrekking tot antenne-opstelpunten voor mobiele telefonie. Er zijn momenteel bedrijven op de markt die zelf antenne-opstelpunten verwerven dan wel construeren, met als doel deze aan aanbieders van mobiele telefonie te verhuren. Dergelijke bedrijven hebben er zelf belang bij dat de ruimte op een antenne-opstelpunt aan verschillende aanbieders van mobiele telefonie wordt verhuurd. Gezien de commerciële aard van het belang dat bedoelde bedrijven hebben bij het medegebruik van antenne-opstelpunten, ziet de regering op dit moment geen noodzaak om bij wet de verplichting tot medegebruik op te leggen aan bedrijven die op commerciële basis antenne-opstelpunten exploiteren. Daarnaast wijst de regering er op dat de voorgestelde wijziging van artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet slechts tot doel heeft de tekst van dat artikel in overeenstemming te brengen met de strekking van het hiervoor bedoelde amendement. De door het college voorgestelde wijziging van artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet reikt veel verder. De voorgestelde Concessiewet is derhalve niet het instrument om artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet zodanig te wijzigen dat het recht op c.q. de plicht tot medegebruik van antenne-opstelpunten ook van toepassing is op bedrijven die opstelpunten op commerciële basis exploiteren.

Het college meent dat de houder van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte, ook als het gaat om andere diensten dan omroep, afhankelijk is van de toelating tot het omroepzendernetwerk van Nozema. De regering deelt deze visie ten aanzien van aanbieders van mobiele telecommunicatie niet. Voor wat betreft omroep geldt het volgende. De publieke en commerciële omroepen kunnen de aardse ether-verspreiding van hun radioprogramma's zowel door Nozema als door een andere aanbieder van een omroepzendernetwerk laten verzorgen. Daarnaast kunnen die omroepen zelf de verspreiding van hun programma's verzorgen. Het is wel zo dat de publieke omroep er van verzekerd is dat hun radioprogramma's worden verspreid door Nozema indien zij Nozema om uitzending verzoeken. Nozema is immers aangewezen als aanbieder

van een omroepzendernetwerk als bedoeld in artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet.

De aardse etherverspreiding van televisieprogramma's van de publieke omroep kan tot nu toe feitelijk alleen door Nozema worden verzorgd. Ook deze programma's moet Nozema op grond van artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet verspreiden.

Tegenover de (gedeeltelijke) afhankelijkheid van de publieke omroepinstellingen van Nozema met betrekking tot het uitzenden van programma's staat derhalve de verplichting van Nozema die programma's uit te zenden.

In paragraaf 4.1 wordt nader ingegaan op de voor het uitzenden van programma's te onderscheiden infrastructuren.

Door het college wordt voorgesteld om sectorspecifieke regels op Nozema van toepassing te verklaren. Het college zou een omroepzendernetwerk moeten kunnen aanwijzen dat een aanmerkelijke macht op de markt heeft. Op een dergelijk omroepzendernetwerk zouden de zogenaamde ONP-regels van toepassing moeten worden verklaard.

In het kabinetsstandpunt inzake toezicht («Zicht op toezicht», kamerstukken II 1997/98, 24 036, nr. 73), dat is ondersteund door de Tweede Kamer, is aangegeven dat de Mededingingswet het algemene kader biedt ten aanzien van mededingingsrechtelijke vraagstukken. Het kabinetsstandpunt laat de mogelijkheid open voor het formuleren van sectorspecifieke regels. Bij het instellen van sectorspecifieke regels moet echter terughoudendheid worden betracht. In de brief van 30 maart 1999, kamerstukken II 1998/99, 24 036, nr. 127, inzake de implementatie van het kabinetsstandpunt over het rapport «Zicht op toezicht» is het hiervoor beschreven uitgangspunt bevestigd.

Een omroepinstelling die door Nozema een programma wil laten uitzenden, moet met Nozema onderhandelen over de voorwaarden waaronder het programma wordt uitgezonden. De privatisering van Nozema brengt geen verandering in deze situatie. In het advies van het college worden geen argumenten gegeven voor het instellen van sectorspecifieke regels. Het bestaande juridische kader is op grond van het voorgaande echter voldoende om conflicten over de daadwerkelijke verspreiding van de programma's door middel van een omroepzendernetwerk op te lossen. Het college heeft een aantal opmerkingen met betrekking tot de vervreemding van de aandelen gemaakt.

In paragraaf 6.4 worden de belangrijkste criteria geschetst die zullen worden gehanteerd bij de beoordeling van potentiële kopers. Tevens is reeds een indicatie gegeven over de toepassing van die criteria. In de memorie van toelichting kan worden volstaan met een algemene schets. De verdere uitwerking van de criteria geschiedt in het kader van de voorbereiding van de vervreemding van de aandelen. Die uitwerking zal in documentatie zijn beslag krijgen. Deze documentatie is het uiteindelijke kader voor de feitelijke verkoop van de aandelen.

Van de koop van de aandelen zullen de publieke en commerciële omroepen worden uitgesloten. Dit vloeit voort uit de motie van Van Zijlen. In paragraaf 6.4 is dit uiteengezet. Indien er ten aanzien van een beoogde koper uit een oogpunt van mededinging vragen rijzen, zal de Nederlandse mededingingsautoriteit, zo nodig in samenwerking met het college, worden geconsulteerd. Dit is nader verwoord in paragraaf 6.4 van de memorie van toelichting.

§ 2. Historische context

2.1 Organisatie, taken en structuur van Nozema

In 1935 werd Nozema, op grond van artikel 1 van de ROZ-wet, door de Minister van Binnenlandse Zaken opgericht ten behoeve van de aanleg en de exploitatie van aardse zenders voor omroepdoeleinden. Hiermee werd

de samenwerking van de vier toenmalige omroepverenigingen (de AVRO, de KRO, de NCRV en de VARA) met de staat (in casu het Staatsbedrijf der PTT) op het gebied van zendingen vorm gegeven. De eigendomsverhouding werd bij wet vastgesteld op 40 procent van de aandelen voor de vier omroepverenigingen en 60 procent van de aandelen voor de staat. De Wereldomroep werd mede-aandeelhouder toen de staat één procent van de door hem gehouden aandelen aan deze op 15 april 1947 opgerichte stichting overdroeg. Het aandeelhouderschap van de omroepverenigingen werd in 1983 overgenomen door de NOS (Wet van 22 juni 1983, houdende wijziging van de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935, Stb. 338). Nadat Nozema vanaf 1935 enkele jaren de exploitatie in eigen beheer had genomen, werd vervolgens het onderhoud en de exploitatie bij contract opgedragen aan de toenmalige PTT. Na de oprichting van de Koninklijke PTT Nederland N.V. (KPN) herkreeg Nozema het beheer van het zenderpark.

Aanvankelijk betrof de exploitatie de verspreiding van radioprogramma's voor binnenlandse omroep en de Wereldomroep. Na de introductie van televisie is de verspreiding van televisieprogramma's aan de taak toegevoegd. De belangrijkste taak van Nozema is de aanleg en exploitatie van voldoende zendingen voor omroepdoelinden in Nederland ten behoeve van de uitzending van de programma's van personen en instellingen die zendtijd hebben verkregen, alsmede van zendingen in Nederland die bestemd zijn voor het uitzenden van de programma's van de Wereldomroep naar het buitenland. Om deze taken te kunnen uitvoeren was Nozema op grond van de artikelen 1 en 2 van de ROZ-wet belast met de aanleg en exploitatie van de zendingen ten behoeve van de publieke omroep.

Nozema was verplicht om door middel van die zendingen de programma's uit te zenden die – in overeenstemming met de Mediawet – ter uitzending worden aangeboden door het NOB, door instellingen die zendtijd hebben gekregen voor landelijke, regionale of lokale omroep en door de Wereldomroep.

Nozema heeft in een aantal gevallen afgezien van de aanleg en exploitatie van zendingen voor lokale publieke omroep.

Een aantal lokale publieke omroepen verzorgt zelf de distributie van de programma's, terwijl een aantal andere lokale publieke omroepen voor de aanleg en exploitatie gebruik maakt van andere exploitanten dan Nozema.

Op grond van een uitspraak van de afdeling rechtspraak van de Raad van State van maart 1993 werd het voorkeursrecht van Nozema beperkt tot de aanleg en exploitatie van zendingen voor de publieke omroep. Hierdoor werd het mogelijk aan anderen een machtiging tot de bouw en exploitatie van zendingen te verlenen. Dergelijke machtigingen zijn verleend aan commerciële omroepinstellingen.

Nozema heeft sinds 1992 de dienstverlening met betrekking tot de verspreiding van programma's uitgebreid tot commerciële (radio-)omroepen, dit nadat commerciële omroep in ons land wettelijk was toegestaan. Sinds het begin van 1998 geschiedt landelijke verspreiding van de programma's van de commerciële radiostations in concurrentie met betrekking tot de verspreiding van programma's van commerciële radiostations op lokaal niveau heeft reeds eerder een aanvang genomen.

Naast etherdistributie van radio- en televisieprogramma's en datacasten (het distribueren van onder meer beeld, geluid, tekst en computergegevens via een omroepzendernetwerk door middel van restcapaciteit),

houdt Nozema zich bezig met zenderbouw voor derden en commerciële advisering op onder meer het gebied van frequentiegebruik.

2.2 Liberalisering concurrentie

Het overheidsbeleid met betrekking tot telecommunicatie en media wordt sinds de jaren negentig gekenmerkt door liberalisering en deregulering. Van belang zijn in dit verband de wet van 5 juli 1997, Stb. 336 en de Telecommunicatiewet.

In de wet van 5 juli 1997, Stb. 336, die op 1 september 1997 van kracht is geworden, is het monopolie, alsmede het voorkeursrecht van Nozema op de aanleg en exploitatie van zendinrichtingen in de wetgeving vervallen. De in artikel 2, tweede lid, van de ROZ-wet neergelegde verplichting dat Nozema de programma's van de publieke omroep en de Wereldomroep moet uitzenden, voorzover die instellingen daarom verzoeken, werd opgenomen in artikel 82b van de Mediawet. Voor de aanleg en exploitatie van de zendinrichtingen van deze omroep behoeft Nozema krachtens artikel 2, eerste lid, van de ROZ-wet geen machtiging als bedoeld in – het inmiddels vervallen – artikel 17 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen.

Een van de uitgangspunten van de Telecommunicatiewet is volledige liberalisering van de telecommunicatiemarkt. De publieke omroep kan in principe zelf kiezen met welk omroepzendernetwerk hij een contract sluit met betrekking tot de uitzending van zijn omroepprogramma's. Bij het ontstaan van concurrentie op de markt van etherdistributie-infrastructuur moet echter wel de zekerheid bestaan dat de programma's van de publieke omroep via de ether kunnen worden verspreid, zodanig dat zij door iedereen kunnen worden ontvangen. Het waarborgen van dit publieke belang is een taak van de overheid. De Telecommunicatiewet gaat uit van volledige liberalisering. Derhalve volstaat de wetgever met een aanwijzingsbevoegdheid, zoals opgenomen in artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet, om ten minste een aanbieder van een omroepzendernetwerk aan te wijzen die de programma's uitzendt die hem, in overeenstemming met de Mediawet, ter uitzending worden aangeboden door de publieke omroepen en de Wereldomroep. Daarmee is het publieke belang voldoende gewaarborgd.

Nozema is inmiddels aangewezen als aanbieder van een omroepzendernetwerk, als bedoeld in artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet (Besluit van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 25 november 1998, nr. HDTP/98/3412/JdJ, Stcr. 230).

In de Notitie liberalisering Mediawet (kamerstukken II 1994/95, 23 968, nr. 9, blz. 9) is de verwachting uitgesproken dat Nozema de eerstkomende jaren de enige aanbieder van omroepzendernetwerken zal blijven, ook na het vervallen van het wettelijk monopolie. Concurrentie heeft zich evenwel sneller aangediend dan toen werd voorzien. Naast de exploitanten op het gebied van de lokale omroepdistributie is sinds 1 januari 1998 een nieuwe (omroep-)zendermaatschappij actief op de Nederlandse markt die onder meer de verspreiding verzorgt van de programma's van een aantal commerciële radio-omroepen.

Een verdere toename van het aantal concurrerende omroepzendernetwerken kan worden bevorderd door het medegebruik van antenneopstelpunten, de zogenaamde site sharing. Na de inwerkingtreding van artikel II, onderdeel Aa, van de voorgestelde Concessiewet ziet artikel 3.11 van de Telecommunicatiewet ook op het medegebruik van antenneopstelpunten van de houder van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte die bestemd is voor het verspreiden van programma's

en van de aanbieder van een omroepzendernetwerk die in opdracht van die houder programma's verspreidt.

Fysiek is er geen schaarste aan hoge antenne-opstelpunten in Nederland. Echter, deze punten zouden als gevolg van milieuen maatschappelijke overwegingen en op grond van internationale frequentiecoördinatie niet of slechts in beperkte mate kunnen worden aangemerkt als geschikte opstelpunten ten behoeve van antennemasten met behulp waarvan omroepprogramma's via de aardse ether verspreid kunnen worden. De regering onderkent dat indien er aldus schaarste aan opstelpunten zou kunnen zijn, dit een rol kan spelen bij de keuze van een koper van de aandelen Nozema.

Het in overwegende mate in bezit zijn van opstelpunten bij één partij zal niettemin als gevolg van de bepaling inzake het medegebruik van opstelpunten ten behoeve van antennemasten die gebruikt worden voor de verspreiding van programma's, geen belemmering behoeven te zijn voor het tot stand komen van concurrentie. Voor een verdere toelichting op het punt van site sharing wordt verwezen naar de toelichting behorende bij de tweede nota van wijziging van de voorgestelde Concessiewet.

In de Telecommunicatiewet is vastgelegd dat voor het gebruik van frequentieruimte een vergunning van de Minister van Verkeer en Waterstaat is vereist, die op aanvraag kan worden verleend. De vergunning voor het gebruik van frequentieruimte op het terrein van de omroep zal (in principe) worden verleend aan de omroepinstellingen. In de Telecommunicatiewet is ten aanzien van de vergunningverlening voor de publieke omroep een voorkeursrecht opgenomen, hetgeen inhoudt dat vergunningen bij voorrang worden verleend aan de NOS, regionale publieke en lokale publieke omroepen.

De toegang van de publieke omroepinstellingen tot een omroepzendernetwerk is gegarandeerd doordat op grond van artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet ten minste een aanbieder van een omroepzendernetwerk wordt aangewezen die de uitzending verzorgt van de programma's van de publieke omroep met inbegrip van de Wereldomroep, voorzover deze om uitzending verzoeken.

Dit laat onverlet dat – voor zowel de publieke als de commerciële omroepinstellingen – aan de feitelijke verspreiding van de programma's door een omroepzendernetwerk onderhandelingen en afspraken tussen partijen op basis van normale commerciële uitgangspunten ten grondslag liggen. Het is mogelijk dat partijen geen overeenstemming bereiken over de voorwaarden. Er is evenwel geen aanleiding om te voorzien in sectorspecifieke regelingen indien een omroepinstelling en een aanbieder van een omroepzendernetwerk geen overeenstemming bereiken over de voorwaarden waaronder programma's worden uitgezonden.

Naast concurrentie tussen exploitanten van aardse etherinfrastructuur, is er ook sprake van concurrentie door vervangende vormen van distributie. Kabel en satelliet vormen een concurrerende infrastructuur voor zowel de distributie van omroepprogramma's als voor het aanbieden van nieuwe diensten.

Een mogelijke concurrerende infrastructuur voor het verspreiden van omroepprogramma's en andere breedbandige toepassingen is het vaste telefoonnet. De technologie daarvoor is nog in ontwikkeling. Het is derhalve nog niet duidelijk of deze ontwikkeling daadwerkelijk tot een concurrerende infrastructuur leidt. Op dit moment beschouwt de regering het vaste telefoonnet, anders dan kabel en satelliet, nog niet als concurrerende infrastructuur.

Naast het aspect van concurrentie kunnen verschillende vormen van (omroep-)infrastructuur elkaar aanvullen, waardoor synergie mogelijk kan

worden. Bij de vervreemding van de aandelen van Nozema zullen beide aspecten door de regering worden afgewogen.

Nozema ondervindt, naast concurrentie op de Nederlandse markt voor de aanleg en de exploitatie van zendinrichtingen, ook concurrentie op andere activiteiten, zijnde datacasting en derdenmarkt (onder meer zenderbouw voor derden en advisering).

§ 3. Uitgangspunten privatisering Nozema

Met de privatisering van Nozema sluit de regering aan bij de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de herziene wetten regelgeving van de telecommunicatie en aan het mediabeleid. Als leidende uitgangspunten gelden daarbij het geven van ruimte aan nieuwe initiatieven en marktontwikkelingen, waarbij tegelijkertijd de kwaliteit van de infrastructuur en de maatschappelijke belangen worden bewaakt.

De regering verwacht dat Nozema als een slagvaardige onderneming kan functioneren in een geliberaliseerde markt. Nozema is op grond van haar expertise voldoende toegerust voor het aangaan van concurrentie zowel binnen het marktsegment van de aardse etherdistributie als tussen de te onderscheiden distributievormen van aardse ether, kabel en satelliet.

De beëindiging van de staatsdeelneming in Nozema neemt niet weg dat de regering het publieke belang van de landelijke aardse etherdistributie van de programma's van de publieke omroep zal bewaken.

Nozema is tot op heden als zelfstandig bedrijf voornamelijk actief geweest in de markt van de analoge aardse etherverspreiding. De regering onderkent dat nieuwe ontwikkelingen van aardse etherverspreiding door middel van digitale technieken zich aandienen. Voor de ontwikkeling van Nozema op de langere termijn is het belangrijk dat zij een rol kan spelen bij de aardse etherverspreiding van digitale radio (T-DAB) en digitale televisie (DVB-T). Naast investeringen en toepassingen in de techniek ten behoeve van infrastructuur voor digitale verspreiding zou Nozema kunnen deelnemen aan het ontwikkelen van nieuwe diensten, zoals de digitale data-transmissie. Deze uitgangspunten zullen bij de vervreemding van de aandelen worden mee gewogen.

De investeringen voor de aanleg van een digitale infrastructuur zijn zeer omvangrijk en vinden plaats op een markt die wordt gekenmerkt door grote onzekerheden. Mede gezien die risico's is deze marktsector voorbehouden aan grote, kapitaalkrachtige organisaties. Om een vooraanstaande rol te kunnen spelen bij de digitalisering, acht de regering het dan ook gewenst dat Nozema samenwerkt met een partner. Bij de vervreemding van de aandelen zal dit aspect worden meegenomen.

Voorts hecht de regering er aan dat Nozema bij de vervreemding van de aandelen zodanig wordt gepositioneerd dat een positieve impuls wordt gegeven aan het verder tot stand brengen van concurrentie op de markt van de infrastructuur voor omroepdistributie en telecommunicatie.

§ 4. Marktomgeving

4.1 Marktaspecten

Voor wat betreft aardse etheruitzendingen van programma's moet een onderscheid gemaakt worden naar analoge techniek en digitale techniek. In het geval van analoge techniek is er sprake van een volwaardige toepassing met de daarbij behorende ontwikkelde markt. De toepassing van de digitale techniek moet zich echter nog gaan ontwikkelen. In paragraaf 4.2 wordt aan deze ontwikkeling nader aandacht gegeven.

Tevens is van belang onderscheid te maken naar de beschikbaarheid van de alternatieve infrastructuren voor de aanbieders van programma's en de

beschikbaarheid daarvan voor de consumenten. In dat verband is het verschil tussen het potentieel bereik van de te verspreiden programma's en het feitelijk bereik van het aantal luisteraars en kijkers van belang. Het potentieel bereik wordt bepaald door de technische mogelijkheden om een programma te verspreiden en te ontvangen. Dit potentiële bereik kan verschillend zijn voor aardse ether, kabel en satelliet. Daarnaast geldt als feitelijk bereik het aantal consumenten dat daadwerkelijk naar de programma's luistert c.q. kijkt, ongeacht door middel van welke infrastructuur de programma's worden ontvangen. De regering is van opvatting dat de markt vanuit deze laatste optiek beschouwd moet worden omdat met name de substitutiemogelijkheden voor de consument de mate van de mededinging tussen de te onderscheiden infrastructuraanbieders in grote mate zal bepalen. De marktaspecten richten zich derhalve op de drie alternatieve infrastructuren. Deze zienswijze sluit aan bij de motie van Van Zijl van 27 oktober 1999 (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 XIII, nr. 14), waarin de regering wordt verzocht bij het vrijgeven van licenties voor de gedigitaliseerde ether rekening te houden met het feit dat de nieuwe licentiehouder daadwerkelijk concurrentie met de kabel aan zal moeten en kunnen gaan. Bij aardse etheruitzendingen moet voorts onderscheid worden gemaakt tussen de verspreiding van radioprogramma's en de verspreiding van televisieprogramma's. Deze markten verschillen zodanig dat deze ieder op hun eigen merites beoordeeld moet worden. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Radio

Het potentieel bereik van radioprogramma's moet worden onderscheiden naar vaste en mobiele ontvangstapparatuur. De mobiele ontvangstapparatuur betreft vooral het gebruik in de auto en voor recreatieve doeleinden buitenshuis. Binnenshuis kan de consument de radioprogramma's veelal ook ontvangen door middel van de kabel en de satelliet, maar beperkt de aardse etherontvangst zich veelal enkel tot de mobiele ontvangstapparatuur. Aanbieders van radioprogramma's die een maximaal bereik willen realiseren, zijn voor wat betreft de mobiele ontvangstapparatuur aangewezen op de aardse etherverspreiding van de programma's.

Op het gebied van de aardse etherdistributie zijn momenteel in Nederland twee omroepzendernetwerkexploitanten actief die een landelijk dekkend bereik hebben, te weten Nozema en Broadcast Company. Uit marktonderzoek blijkt dat Nozema naast de verspreiding van de landelijke en regionale publieke omroepen ook een belangrijk aantal lokale publieke omroepen als klant heeft, alsmede twee landelijke commerciële omroepen en een aantal niet-landelijke commerciële omroepen. Broadcast Company, een dochtermaatschappij van CBT Electronics (handelsnaam Broadcast Partners) is de tweede nationale omroepzendernetwerkaanbieder en exploiteert een FM-zenderpark. Vijf landelijke commerciële omroepen alsmede een aantal niet-landelijke commerciële zenders maken gebruik van de infrastructuur van Broadcast Company.

Voor een beoordeling van de marktpositie van de aanbieders van omroepzendernetwerken is het van belang om naast de vergelijking van het aantal radioprogramma's dat wordt verspreid via hun infrastructuur, een vergelijking te maken van de omzetgegevens van de netwerkbeheerders. Op die manier kan het marktaandeel van de netwerkbeheerders worden vastgesteld. Er zijn echter geen openbare omzetgegevens voor handen, zodat een vergelijking niet kan worden gemaakt. Wel is uit marktonderzoek het percentage luisteraars bekend dat naar de te onderscheiden omroeporganisaties luistert. Dit gegeven is echter primair van belang voor het vaststellen van het marktaandeel van de programma-aanbieders. Openbare statistische informatie over het bereik in aantallen luisteraars

die gebruik maken van de aardse etherverspreiding en het bereik in aantallen luisteraars, die tevens gebruik maken van kabel- en satelliet-ontvangst, is echter evenmin beschikbaar.

Gezien het voorgaande en gezien de huidige bijzondere relatie tussen de publieke omroep en Nozema, die mede bestaat op grond van de nog lopende contractuele afspraken, is momenteel alleen een marktvergelijking van het aantal commerciële radioprogramma-aanbieders dat gebruik maakt van aardse verspreiding van die programma's relevant. Uit het voorgaande blijkt dat deze markt is verdeeld tussen Nozema en Broadcast Company.

Televisie

De televisieprogramma's van de publieke omroep worden verspreid door middel van zowel aardse etherdistributie als kabel en satelliet. De televisieprogramma's van de commerciële omroep worden enkel verspreid via de satelliet en de kabel. Voor een beschouwing van deze markt is het belangrijk op te merken dat voor wat betreft het potentiële bereik van de verspreiding van televisieprogramma's geldt dat zowel voor aardse ether, satelliet en kabel (nagenoeg) sprake is van een landelijke dekking. De ontvangst door middel van kabel beperkt zich echter tot vaste aansluitpunten binnenshuis. Hierbij gaat het naar om schatting 6,7 miljoen Nederlandse huishoudens (ca. 95 procent van de huishoudens beschikt over een kabelaansluiting). Het aantal huishoudens dat uitsluitend afhankelijk is van de aardse etherdistributie bedraagt ca. 350 000. Een vergelijking van de substitutiemogelijkheden moet zich derhalve redelijkerwijs richten op de drie concurrerende infrastructures, te weten aardse ether, kabel en satelliet.

De aardse etherverspreiding van de analoge televisiesignalen wordt uitsluitend verzorgd door Nozema. Sinds juli 1998 worden de radio- en televisieprogramma's van de landelijke publieke omroep ook integraal via de Astra-satelliet (direct-to-home) verspreid. De kabelkopstations van de kabelbedrijven kunnen de programma's van de publieke omroep zowel uit de aardse ether als via de satelliet oppikken. In verband met kwaliteitsoverwegingen geven de kabelbedrijven er echter de voorkeur aan om de programma's van de publieke omroep uit de ether op te pikken.

4.2 Ontwikkeling van nieuwe technieken

Een voor de omroep- en telecommunicatiemarkt te verwachten belangrijke ontwikkeling is de digitalisering van de aardse ether. Met de intrede van de nieuwe digitale technieken zal naar verwachting op termijn de analoge verspreiding van omroepprogramma's plaatsmaken voor digitale verspreiding. Of digitalisering van de aardse ether de analoge verspreiding van de omroepprogramma's volledig gaat vervangen zal in belangrijke mate afhangen van de internationale afspraken op frequentiegebied, de bereidheid van consumenten om over te stappen naar digitale aardse etherontvangst en de schaal waarop de ontvangstapparatuur geschikt gemaakt wordt voor digitale ontvangst en nieuwe apparatuur wordt geïntroduceerd. Laatstgenoemd aspect geldt eveneens bij digitalisering van de kabel.

Digitalisering maakt gemeenschappelijk gebruik van frequentieruimte mogelijk door verschillende omroepprogramma- en dienstenaanbieders. Uit efficiency-overwegingen kan dat gewenst zijn. Een dergelijk gebruik van frequentieruimte is in artikel 3.9 van de Telecommunicatiewet voorzien. Frequentieblokken die gemeenschappelijk worden gebruikt, worden ook wel aangeduid als «multiplexen».

Digitale aardse etherdistributie kan de afhankelijkheid van de omroepen van de kabeldistributie verminderen. Daarbij biedt digitalisering mogelijkheden voor nieuwe diensten: van achtergrondinformatie bij programma's tot een scala aan nieuwe informatiediensten. Digitale transmissie maakt het ook mogelijk dat naast de verspreiding van omroepsignalen, de frequentieruimte voor telecommunicatiediensten kan worden gebruikt. Na digitalisering zijn tekst-, data-, audio- en videosignalen immers niet meer te onderscheiden. Omdat dezelfde frequentieruimte zowel gebruikt kan worden voor omroep als voor telecommunicatiediensten heeft de regering het voornemen om de vergunningen voor DVB-T ten dienste van zowel omroep als telecommunicatiediensten te verlenen. Daarbij heeft de regering er voor gekozen om, naast de aan de publieke omroep ter beschikking te stellen multiplex, de vier voor commerciële doeleinden ter beschikking staande multiplexen te bundelen en in één te veilen vergunning op te nemen. Een bundeling van de multiplexen geeft naar opvatting van de regering, een opvatting die door marktpartijen wordt gedeeld, de beste uitgangspositie om een voor de consument aantrekkelijk product op de markt te zetten. Verder geeft die bundeling de beste garantie dat DVB-T als volwaardige concurrent van de (gedigitaliseerde) kabel en de satelliet kan opereren. Een opdeling van de multiplexen brengt een versnippering met zich mee, waardoor de distributeurs van digitale signalen bij de verspreiding daarvan voor technische problemen worden geplaagd. Met een opdeling wordt de kans van slagen van DVB-T als een concurrerend alternatief voor kabel en satelliet aanzienlijk verminderd.

Het ligt in het voornemen om de veiling van DVB-T in 2000 te doen plaatsvinden. Uitgangspunt is om goede condities te scheppen en voldoende economisch draagvlak te creëren voor de benodigde technische investeringen alsmede een draagvlak te bewerkstelligen voor een zinvolle, technische samenwerking. Samenwerking op voldoende schaal is noodzakelijk om de investeringen te rechtvaardigen en de ontwikkeling van de digitalisering van de aardse ether levensvatbaar te maken.

Nu de verdeling van de frequenties voor digitaal aards ethergebruik nog moet plaatsvinden, is nog niet bekend wie zorg gaat dragen voor de verspreiding van de digitale omroepprogramma's. Een beschouwing van de situatie van de markt na digitalisering van de aardse ether is derhalve nog niet te maken.

In het kader van het frequentiebeleid en de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel zijn de contouren van het DVB-T beleid met de Tweede Kamer besproken. Ter zake is een aantal moties aangenomen, waaronder de motie van het lid Nicolai c.s. inzake de voorwaarden waaronder het toedelen van DVB-T vergunningen via een veiling dient plaats te vinden (kamerstukken II 1999/2000, 24 095, nr. 38). Deze motie vormt een belangrijke leidraad bij de verdere concretisering van het DVB-T beleid. In de motie wordt de regering onder meer verzocht de veiling voor het zomerreces te laten plaatsvinden. Het ligt in het voornemen van de regering om de Tweede Kamer door middel van een brief zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval ruim voor het zomerreces, op de hoogte te stellen van de concrete beleidsvoornemens inzake dit onderwerp.

De regering verwacht – gezien de expertise en ervaringen van Nozema – dat het geprivatiseerde bedrijf een vooraanstaande rol kan gaan spelen bij de aardse etherverspreiding van digitale radio en televisie en andere diensten. Dit geldt in het bijzonder voor het ontwikkelen, de bouw en de exploitatie van de infrastructuur hiervoor. Nozema is reeds actief bij de voorbereidingen van digitale radio en televisie. Het bedrijf heeft reeds verschillende technische experimenten uitgevoerd.

De rol die Nozema bij de digitalisering van het ethergebruik wil spelen, zal worden bepaald door de directie van de geprivatiseerde vennootschap. Of Nozema een rol gaat spelen bij het technisch beheer van de multiplex(en) is afhankelijk van de vraag of de vergunninghouder(s) hierover afspraken met Nozema willen maken. Daarbij wordt niet uitgesloten dat Nozema deel kan uitmaken van een consortium van vergunninghouder(s). Zo heeft Nozema aansluiting gezocht bij een platform dat opereert onder de naam «Digitenne». Deze stichting is een samenwerkingsverband van Nozema, NOS, VESTRA, Canal+, KPN Telecom en NOB. Digitenne heeft zich tot doel gesteld om DVB-T in Nederland te promoten en heeft zich als mogelijke kandidaat voor de exploitatie van DVB-T in Nederland geprofileerd. De toetreders op deze markt zullen de investeringen voor de aanleg van een infrastructuur ten behoeve van de digitalisering van de verspreiding van programma's en telecommunicatiediensten moeten bewerkstelligen. De regering is van opvatting dat hierbij een normale marktwerking moet gelden. Het ligt niet in het voornemen van de regering enig infrastructuurbeheerder daarbij bijzondere rechten toe te kennen. Nozema zal zich op basis van haar expertise en ervaring in deze markt moeten gaan ontwikkelen tot een volwaardige marktpartij, waarbij samenwerking met een strategische partner naar verwachting van de regering de beste kansen biedt.

Wat betreft de ontwikkeling van de techniek voor het verspreiden van omroepprogramma's en andere breedbandige toepassingen via het vaste telefoonnet, is in paragraaf 2.2. reeds opgemerkt dat deze techniek zich nog in een ontwikkelingsstadium bevindt en er nog geen sprake is van een substitutiemogelijkheid.

§ 5. Financiële aspecten

5.1 Aanpassingskosten herverdeling FM-frequenties

Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de herverdeling van FM-frequenties. De besluitvorming omtrent de herverdeling van de FM-frequenties zou kunnen leiden tot een beperkte herschikking van antenne-opstelpunten. Daar waar eventueel als gevolg van de herverdeling moet worden geïnvesteerd in nieuwe infrastructuur, kan deze investering worden terugverdiend uit de opbrengst van de te leveren diensten. Dit ligt anders indien, als gevolg van de herverdeling van de analoge frequenties, masten die in eigendom zijn van een omroepzendernetwerk-aanbieder vroegtijdig buitengebruik gesteld zouden worden en derhalve kapitaalvernietiging optreedt. De regering zal dan in beginsel zorgdragen voor schadeloosstelling voor zover deze schade uitstijgt boven wat in het maatschappelijk verkeer als redelijk wordt beschouwd. Daar op dit moment nog niet kan worden bepaald of er sprake zal zijn van kapitaalvernietiging, kan geen uitspraak worden gedaan over de te verwachten omvang van de hiermee gepaard gaande kosten. Overigens valt op dit moment ook niet uit te sluiten dat de herverdeling van de FM-frequenties een intensivering van het gebruik van een aantal bestaande masten van Nozema gaat opleveren, hetgeen een positief effect voor de omzet van de vennootschap met zich mee kan brengen.

5.2 Kosten simultane analoge en digitale verspreiding van programma's

Het ligt in het voornemen om, met inachtneming van internationale frequentiecoördinatie, in de Randstad (waarbij begonnen wordt in Amsterdam en omgeving) met aardse digitale verspreiding van televisieprogramma's (DVB-T) te beginnen. Dit heeft tot gevolg dat er gedurende een bepaalde periode zowel analoge als digitale verspreiding van programma's zal plaatsvinden.

Wat betreft de kosten van de te verwachten simultane analoge en digitale verspreiding van programma's merkt de regering op dat naast de kosten ook opbrengsten zullen worden gegenereerd. Uit de jaarlijkse financiële verantwoording van Nozema blijkt dat er momenteel sprake is van een winstgevende exploitatie van de analoge aardse etherverspreiding. De regering heeft geen aanwijzingen dat op de korte termijn daarin verandering zal optreden. De opbouw van de digitale etherverspreiding zal gepaard gaan met omvangrijke initiële investeringskosten. Dit wil nog niet zeggen dat op de langere termijn geen rendabele exploitatie van het netwerk kan plaatsvinden. Nozema zal, evenals andere potentiële omroepzenderinfrastructuurexploitanten een bedrijfseconomische afweging moeten maken of op de lange termijn een voldoende rendement op de te plegen investeringen te verwachten is. Het succes van DVB-T en een succesvolle afronding van de internationale frequentiecoördinatie zullen bepalend zijn voor de exacte afschakeldatum van de verspreiding van analoge signalen voor omroepgebruik. Een datum kan derhalve nog niet worden bepaald.

5.3 Gevolgen Rijksbegroting

De intrekking van de ROZ-wet heeft als zodanig geen gevolgen voor de rijksbegroting. Eerst bij verkoop van het 59% belang van de staat in de vennootschap zal dit leiden tot een opbrengst voor de staat. De omvang van deze opbrengst is op dit moment redelijkerwijs nog niet te geven. De huidige omzet (in 1998 bedroeg de netto omzet f 91,3 miljoen) en resultaatgegevens (in 1998 was het bedrijfsresultaat f 18,3 miljoen en bedroeg de netto winst f 18,6 miljoen) van de vennootschap vormen door de onzekerheid over een aantal relevante ontwikkelingen, een onvoldoende betrouwbare voorspelling voor de te verwachten bedrijfsresultaten na de privatisering van de vennootschap. Met de intrekking van de ROZ-wet zullen de statutaire bepalingen worden beëindigd die een belemmering zouden kunnen zijn voor commerciële mogelijkheden voor de vennootschap. Uitbreiding van dienstverlening zal naar verwachting een positief effect hebben op de bruto resultaten van de vennootschap. Daar na de privatisering Nozema vennootschapsbelastingplichtig wordt, zal na de verkoop van de aandelen het netto resultaat van de vennootschap niet langer gelijk zijn aan het bruto resultaat. Tevens zal Nozema volledig BTW-plichtig worden.

5 6. Uitwerking privatisering Nozema

6.1. Waarborging uitzending programma's publieke omroep

De overheid behoeft niet langer betrokken te zijn bij de bedrijfsvoering van Nozema. Aardse etherdistributie kan door marktpartijen onder de voorwaarden van het normale economisch verkeer in concurrentie worden verzorgd. De uitzending van omroepprogramma's vindt ook nu al plaats op basis van commerciële contracten tussen de omroepinstellingen en Nozema.

De verspreiding van de programma's van de publieke omroep wordt verzekerd door middel van de artikelen 8.3 en 15.2 van de Telecommunicatiewet.

Zoals in paragraaf 2 reeds is aangegeven, waarborgt artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet dat de programma's van de publieke omroep met inbegrip van de Wereldomroep via de aardse ether worden verspreid. Op grond van artikel 15.2 van de Telecommunicatiewet is de Minister van Verkeer en Waterstaat bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van de op grond van artikel 8.3 krachtens een aanwijzing ontstane verplichting. Dit impliceert de bevoegdheid om in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom op te leggen die ertoe strekt

de overtreding ongedaan te maken of verdere overtredingen dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen (artikel 5:32, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht).

Het bovenstaande betekent niet dat bij de regering de vrees zou bestaan dat de op grond van artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet aangewezen aanbieder van een omroepzendernetwerk, in casu Nozema, de bij wet opgelegde verplichtingen ten aanzien van de verspreiding van de programma's van de publieke omroep niet zal nakomen. Het is echter gewenst deze taak van algemeen belang wettelijk te waarborgen door middel van de hiervoor genoemde bepalingen.

Vanuit het aspect van het algemeen maatschappelijk belang verdienen de specifieke vereisten vanuit de staatsveiligheid en openbare orde eveneens aandacht. Het gaat hier om de noodzaak ook in buitengewone omstandigheden als bedoeld in artikel 173 Mediawet te waarborgen dat de verspreiding van programma's op essentiële onderdelen blijft functioneren.

6.2. Uittreden publieke omroep als aandeelhouder

In het kader van de liberalisering van de telecommunicatie en de omroep acht de regering een herpositionering van de relatie tussen de publieke omroep en Nozema noodzakelijk. Voor de positionering van Nozema als speler in een geliberaliseerde markt, is het niet wenselijk dat de belangrijkste klant van de onderneming tevens invloed op de bedrijfsvoering uitoefent uit hoofde van een substantieel aandeelhouderschap. De relatie tussen de publieke omroep en Nozema dient daarom te worden gecontinueerd op basis van een relatie die gebruikelijk is tussen bedrijf en klant. Deze opvatting leeft eveneens in de Tweede Kamer, die de regering bij de motie van Van Zijl c.s. onder meer verzocht te bewerkstelligen dat ook de publieke omroep terugtreedt als aandeelhouder van de nieuwe vennootschap. De regering heeft daarbij de voorkeur uitgesproken om dat in goed overleg met de publieke omroep te realiseren. Daarbij is aangegeven dat de regering onteigening niet als de meest voor de hand liggende optie aanmerkt (kamerstukken II 1996/97, 24 808, nr. 21, blz. 55). De publieke omroep heeft inmiddels te kennen gegeven in beginsel aan de hiervoor genoemde wens gevolg te willen geven. Het overleg tussen de staat en de publieke omroep heeft geresulteerd in de afspraak dat alle aandeelhouders gezamenlijk zullen uittreden als aandeelhouder van Nozema. Het voornemen is alle aandelen in één pakket te verkopen.

6.3. Herstructurering Nozema

Voor de nieuwe opzet van Nozema, die als marktpartij in concurrentie op de omroepdistributie- en telecommunicatiemarkt zijn diensten aanbiedt, is het noodzakelijk dat de vennootschapsstructuur wordt herzien. Deze herziening wordt mogelijk gemaakt door de intrekking van de ROZ-wet.

De huidige samenstelling van het bestuur wordt in overeenstemming gebracht met de bepalingen van boek 2 BW. De situatie waarbij het bestuur van de vennootschap berust bij een Raad van Beheer, die statutair verantwoordelijk is voor het gehele beheer van de vennootschap, wordt beëindigd.

Tevens komen, door de intrekking van de ROZ-wet, de bepalingen met betrekking tot het vaststellen door de algemene vergadering van aandeelhouders van een aantal besluiten van de Raad van Beheer en met betrekking tot de mogelijkheid bepaalde besluiten van die Raad bij koninklijk besluit te vernietigen, te vervallen (zie ook paragraaf 1).

In de Notitie liberalisering Mediawet is aangegeven dat vooruitlopend op de privatisering van Nozema, het structuurregime zou worden ingevoerd.

In december 1996 is de nota «Beleid inzake staatsdeelnemingen» verschenen (kamerstukken II 1996/97, 25 178, nr. 2). In deze nota is vastgelegd dat de overheid bij staatsdeelnemingen het structuurregime niet eerder invoert dan wettelijk is voorgeschreven. De toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat heeft bij brief van 27 januari 1998 (kamerstukken II 1997/98, 23 968, nr. 41) aangegeven dat, gelet op het voornemen van de publieke omroep om als aandeelhouder terug te treden, niet langer wordt vastgehouden aan de invoering van het structuurregime bij Nozema.

Het bedrijf zal derhalve worden omgezet in een gewone naamloze vennootschap. Of, en wanneer het structuurregime daarna van toepassing zal worden, is afhankelijk van de regels van boek 2 BW.

De Raad van Beheer zal worden vervangen door een statutaire directie die onder toezicht komt van een Raad van Commissarissen.

De huidige aandeelhouders zullen tot het moment dat de aandelen zijn vervreemd, de directie en de commissarissen benoemen. In de statuten zal worden bepaald dat twee commissarissen van overheidswege worden benoemd. Daarnaast zal in de statuten aan de NOS het recht worden toegekend een bindende voordracht te doen voor de benoeming van één van de commissarissen, zolang de NOS ten minste 40 procent van het geplaatste kapitaal bezit. De Wereldomroep wordt daarbij geconsulteerd. Dit betreft een overgangsregeling. Na de vervreemding van de aandelen wordt de betrokkenheid van de staat en de publieke omroep bij het bestuur en het toezicht van de vennootschap beëindigd.

6.4. Vervreemding aandelen

Nozema is een onderneming die zich pas recent heeft kunnen bewijzen in een geliberaliseerde omgeving. Het bedrijf opereert in dat deel van de telecommunicatiemarkt, dat wordt gekenmerkt door snelle ontwikkelingen, zowel op technologisch gebied als met betrekking tot de samenstelling van partijen die op deze markt actief zijn. In deze context is niet alleen de vraag aan de orde of Nozema zich als zelfstandige onderneming kan handhaven, maar bovendien of er voldoende mogelijkheden zijn tot verdere ontplooiing.

Zoals in de uitgangspunten privatisering wordt vermeld, maar ook in het kader van digitalisering duidelijk wordt, acht de regering het niet waarschijnlijk dat een zelfstandige positie voor Nozema in de markt van infrastructuur voor de omroepdistributie en de telecommunicatie het bedrijf voldoende kansen biedt om zich in brede zin te ontwikkelen. Daarom is een eventuele beursgang voor het bedrijf niet de eerste keus van de regering, nog afgezien van het feit dat dit moment, gezien de ontwikkelingen op de relevante markt, daarvoor minder geschikt lijkt. De regering ziet voor de vervreemding van de aandelen als potentiële geïnteresseerde kopersgroep een strategische of een financiële partij, dan wel een combinatie daarvan.

Op voorhand wil de regering zo min mogelijk partijen van de koop van de aandelen van Nozema uitsluiten. Zij is wel voornemens de publieke en commerciële omroepen uit te sluiten van de koop van de aandelen. Het uitsluiten van de commerciële omroepen ligt in de lijn van de motie van Van Zuijlen (kamerstukken II 1996/97, 24 808, nr. 30). Doel van de motie is te bewerkstelligen dat Nozema als netwerkbeheerder onafhankelijk is van haar klanten, zijnde de publieke en de commerciële omroep.

Bij de verkoop moeten potentiële kopers beoordeeld worden aan de hand van een aantal criteria. De belangrijkste criteria die de regering zal hanteren zijn:

- de continuïteit en de ontwikkelingsmogelijkheden van de onderneming;
- de kwaliteit van de nieuwe aandeelhouder(s);
- de mededingingsrechtelijke aspecten;
- de opbrengst voor de staat.

Bij deze criteria zal tevens een inschatting worden gemaakt van de effecten die te verwachten zijn op de werkgelegenheid binnen de vennootschap, de continuïteit van de dienstverlening aan de belangrijkste klanten van Nozema en de bijdragen die te verwachten zijn aan de stimulering van de audiovisuele industrie en de telecommunicatie in Nederland. De nieuwe aandeelhouders moeten garant staan voor een hoogwaardige kwaliteit van de kernactiviteiten van Nozema en moeten de vennootschap in staat stellen om een rol te spelen bij de ontwikkeling van nieuwe toepassingen op het gebied van techniek en dienstverlening. De regering sluit niet op voorhand uit dat de koper van de aandelen verplicht wordt de aandelen gedurende een bepaald tijdvak aan te houden.

Een en ander betekent dat er geen sprake zal zijn van een geforceerde verkoop. De keuze voor de kopers van de aandelen zal op basis van meer dan alleen het financieel belang worden gemaakt. Daarbij is van belang dat Nozema goede toekomstmogelijkheden worden geboden. Bij de beoordeling van de kopers zullen de hier bovengenoemde criteria worden meegenomen, waarbij de regering de intentie zal hebben Nozema te verbinden met een of meer partijen die belangstelling hebben zorg te dragen voor een verdere ontwikkeling van de digitalisering van de ether.

In hoeverre ondernemingen die actief zijn op het gebied van kabel en satelliet, alsmede content-providers op omroepgebied in aanmerking komen voor het kopen van de aandelen, wordt beoordeeld aan de hand van de te verwachten effecten op de mededingingsverhoudingen in de markt van omroepdistributie. Daarbij zal een afweging plaatsvinden tussen enerzijds de te verwachten verstoringen van de concurrentieverhoudingen en anderzijds de positieve effecten die van synergiewerking zijn te verwachten. Een dergelijke afweging zal op individuele basis plaats vinden. Deze afweging vindt plaats bij de beslissing over de vervreemding van de aandelen, waarbij de hoofddoelstelling het creëren van een optimale uitgangspositie voor Nozema is.

Daar waar naast de afweging van de bedrijfsmatige effecten voor de vennootschap ongewenste machtsconcentraties in het geding komen, ligt het in het voornemen de Nederlandse mededingingsautoriteit, zo nodig in samenwerking met OPTA, te consulteren met het doel het bewerkstelligen van een zorgvuldige besluitvorming. Na de privatisering van de vennootschap zal het waarborgen van de concurrentieverhoudingen in de markt plaatsvinden onder het regime van de mededingingswetgeving. Wel zal bij de vervreemding van de aandelen nog worden bezien of het nodig is nadere afspraken met de koper te maken om te voorkomen dat de aandelen worden doorverkocht aan partijen die eerder zijn uitgesloten als aandeelhouders, zoals de publieke en commerciële omroepen. Een dergelijke beperking is te rechtvaardigen voor zolang deze markt niet voorziet in voldoende aanbieders. In principe is het niet wenselijk de bewegingsvrijheid van partijen in de omroep- en telecommunicatiemarkt in te perken, gelet op het dynamische karakter van deze markt.

Uitwerking van de criteria is aan de orde bij de voorbereidingen voor de feitelijke verkoop van de aandelen. Een zorgvuldige voorbereiding en uitvoering van de verkoop staan daarbij voorop. Het tempo van de aandelenvervreemding zal nader worden bepaald op basis van de markt-omstandigheden.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

De intrekking van de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 strekt er toe de herstructurering van de organisatie- en zeggenschapsstructuur van Nozema alsmede de privatisering van het bedrijf mogelijk te maken.

Artikel II

In artikel 82c, eerste lid, van de Mediawet komt de verwijzing naar de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 te vervallen en wordt de naam van Nozema gewijzigd in de naam zoals die zal luiden ingevolge de nieuwe statuten.

Artikel III

In dit artikel wordt een nieuw artikel 5.11 aan de Telecommunicatiewet toegevoegd. Daarin worden de bepalingen van hoofdstuk 5 betreffende de plicht voor eigenaren van openbare en private gronden om de aanleg van kabels ten dienste van een openbaar telecommunicatienetwerk of van een omroepnetwerk in hun grond te gedogen, uitgebreid tot de aanleg van kabels ten dienste van een omroepzendernetwerk. De gedoogplicht voor laatstbedoelde kabels bestaat op grond van de ROZ-wet reeds voor kabels die door Nozema worden aangelegd, nu Nozema is aangewezen als omroepzendernetwerk als bedoeld in artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet. Dit recht moet in verband met de privatisering van Nozema worden heroverwogen. Nozema wordt een normale onderneming op een concurrerende markt. Er is geen aanleiding meer om het recht om kabels aan te leggen te beperken tot een eventuele aanwijzing als omroepzendernetwerk als bedoeld in artikel 8.3 van de Telecommunicatiewet. Daarnaast is er sprake van toenemende convergentie tussen telecommunicatie en omroep. Uit dat oogpunt gezien, is er geen aanleiding om onderscheid te maken tussen kabels ten dienste van openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken enerzijds en kabels ten dienste van omroepzendernetwerken anderzijds. Gezien het voorgaande wordt voorgesteld de artikelen 5.1 tot en met 5.10 van de Telecommunicatiewet van overeenkomstige toepassing te verklaren op de aanleg, de instandhouding en de opruiming van kabels ten dienste van omroepzendernetwerken.

Artikel IV

Nadat de ROZ-wet is ingetrokken kan Nozema worden omgevormd tot een normale vennootschap waarvoor nog geen structuurregime geldt. Daartoe moeten de statuten, die grotendeels gebaseerd zijn op de in de ROZ-wet vastgelegde structuur voor de vennootschap, worden gewijzigd. De statutaire bepalingen die op de ROZ-wet zijn gebaseerd en afwijken van boek 2 BW, zijn immers nietig nadat de ROZ-wet ingetrokken is. Het betreft onder meer de bepalingen met betrekking tot het bestuur van de vennootschap. De vennootschap heeft er derhalve belang bij dat zo spoedig mogelijk na het intrekken van de ROZ-wet de wijziging van de statuten tot stand komt en dat die wijziging door middel van een notariële akte wordt verleden. Derhalve wordt in artikel IV voorgesteld dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, handelende in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, bevoegd is om de akte tot wijziging van de statuten ten overstaan van een notaris te doen verlijden. Als uitgangspunt voor de wijziging van de statuten geldt dat de statuten in overeenstemming worden gebracht met de bepalingen van boek 2 BW. In

verband met de positie van de huidige aandeelhouders is het van belang dat voor de periode tot de verkoop van de aandelen in de statuten een aantal overgangsbepalingen wordt opgenomen. Het betreft hier een overgangsfase. Tijdens deze overgangsfase moet de organisatiestructuur van de vennootschap in ieder geval voldoen aan de in artikel IV onder a en b genoemde voorwaarden.

Het benoemen van een raad van commissarissen is in overeenstemming met artikel 2:140 BW. Het ligt in het voornemen dat zolang de staat aandeelhouder is van de vennootschap er twee commissarissen van overheidswegen worden benoemd. Tevens zal de NOS het recht krijgen om een bindende voordracht voor de benoeming van één van de commissarissen te doen, mits zij ten minste 40 procent van het geplaatste aandelenkapitaal bezit (zie ook paragraaf 6.3 van het algemeen deel van de toelichting). De overige commissarissen worden benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders. Een dergelijke benoemingswijze is in overeenstemming met artikel 2:143 BW.

De voorwaarden, bedoeld in artikel IV, onder a en b, worden in ieder geval nodig geacht om de organisatie- en vennootschapsstructuur van Nozema in overeenstemming te brengen met de situatie dat het bedrijf wordt geprivatiseerd. Het beëindigen van de thans geldende bijzondere wettelijke regeling ten aanzien van de vennootschapsstructuur wordt tevens nodig geacht om de huidige aandeelhouders in staat te stellen de aandelen onder de wenselijk geachte criteria te kunnen verkopen. Ook de overige wijzigingen van de statuten zijn van belang voor de wijze waarop Nozema in de geliberaliseerde markt zal kunnen opereren.

Op de dag dat de akte wordt verleden, zal tevens in een procedure voor de benoeming van de directie worden voorzien. Op de dag dat de wijziging van de statuten van kracht wordt, zullen de huidige aandeelhouders in een (bijzondere) algemene vergadering van aandeelhouders op grond van artikel 2:132 BW het bestuur van de vennootschap kunnen benoemen. Aldus wordt de continuïteit van de organisatie- en zeggenschapsstructuur van de vennootschap in afdoende mate verzekerd.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. M. de Vries

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg

De Minister van Financiën,
G. Zalm