

**24 336**

## **Wijziging van bepalingen van de Mediawet in verband met een herziening van de reclameregeling voor de publieke lokale en regionale omroep, het bevorderen van de samenwerking tussen de publieke regionale en landelijke omroep en het toestaan van commerciële omroep op niet-landelijk niveau**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 14 februari 1996

Alvorens in te gaan op de in het voorlopig verslag door de commissie geformuleerde vragen en opmerkingen, wil de regering de commissie dank zeggen voor de gedegen voorbereiding van de behandeling van het wetsvoorstel. Met de commissie is de regering van oordeel dat het oorspronkelijke wetsvoorstel door de Tweede Kamer aanzienlijk gewijzigd is. Het had de voorkeur van de regering verschillende onderwerpen die deze wijzigingen betreffen, in een volgend wetsvoorstel samenhangend te behandelen. Dit constaterend, blijft de regering van oordeel dat het wetsvoorstel zoals het nu voorligt een aantal belangrijke en spoedeisende zaken regelt waarvan het saldo van een voldoende belang en gewicht is om een spoedige aanvaarding daarvan te willen bevorderen. Daar waar het wetsvoorstel op enkele onderdelen wat uit verband is geraakt, zal de regering in een volgend wetsvoorstel betreffende de lokale en regionale omroep voorstellen doen om de samenhang te herstellen. Het nu voorliggende wetsvoorstel biedt, naar het oordeel van de regering, echter een voldoende basis om die zaken te regelen waaraan op korte termijn dringend behoefte is. De regering bepleit daarom een spoedige verdere behandeling van het wetsvoorstel zoals het er ligt.

Aangezien de beoogde datum van inwerkingtreding, te weten 1 januari 1996, niet meer gehaald kan worden, dient het wetsvoorstel op dat punt gewijzigd te worden. Daartoe is inmiddels een wijzigingsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstukken II 1995/96, 24 592, nrs. 1–3). In deze novelle is tevens voorzien in een regeling voor de ontstane overgangsproblematiek ten aanzien van de reclame-uitzendingen.

Vervolgens zal worden ingegaan op de door de commissie gestelde vragen. Daarbij wordt de volgorde van het voorlopig verslag aangehouden.

De aandacht van de leden van de CDA-fractie was in het bijzonder getrokken door de ontstane discussie over de belangentegenstelling van kabelexploitanten enerzijds en programma-aanbieders anderzijds. Daaraan koppelden zij de vraag in hoeverre kan worden gewaarborgd dat identiteit en cultuur niet ondergesneeuwd worden door commerciële prioriteiten.

De regering deelt deze zorg. In haar Notitie liberalisering Mediawet van

26 juli 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 23 968, nr. 9) heeft de regering dan ook aangekondigd in de Mediawet daarvoor een voorziening te treffen. Gedoeld wordt op het zogenaamde publieke basispakket. In het wetsvoorstel liberalisering Mediawet, dat binnenkort voor advies aan de Raad van State zal worden voorgelegd, zal voorgesteld worden de kabelexploitanten te verplichten een minimumpakket programma's van de binnenlandse en een aantal Europese publieke omroepen uit te zenden tegen een bij algemene maatregel van bestuur landelijk vast te stellen maximumtarief.

Deze leden vroegen tevens het standpunt van de regering over het geamendeerde artikel 69 in het licht van de verschillende visies en commentaren daarop, dit mede in relatie tot de uitingsvrijheid en de Wet economische mededinging (WEM).

Tijdens het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer op 4 december 1995 en vervolgens in de brief van de Minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 5 december 1995 is van de zijde van de regering reeds uiteengezet dat er nogal wat bezwaren aan het desbetreffende amendement kleven. Kort samengevat komen deze erop neer dat alle beleidsdiscretie voor dit complexe probleemveld wordt neergelegd bij een zelfstandig bestuursorgaan, dat enig materieel toetsingscriterium ontbreekt en dat er samenloopproblemen ontstaan met de toetsing op basis van de WEM. In de brief van de Minister van Economische Zaken werd aanvankelijk het oordeel neergelegd dat de WEM zelfs buitenspel zou komen te staan. Nadere beschouwing leidt wat dat betreft tot enige nuancering, in die zin dat de bevoegdheden van het Commissariaat een beoordeling van klachten op grond van de WEM onverlet laten. In dat verband moet er allereerst op gewezen worden dat het Commissariaat slechts een tijdelijke bevoegdheid krijgt. Na 1 juli van dit jaar vervalt deze bevoegdheid. Dit doet uiteraard niets af aan de materiële bezwaren, maar maakt de situatie minder ernstig. Nadien zal immers de huidige situatie weer bestaan. Deze behelst conform de brief van 24 november 1995 van de bewindslieden van Economische Zaken, Verkeer en Waterstaat en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aan de Tweede Kamer en genoemde brief van de Minister van Economische Zaken van 4 december 1995, dat de WEM van toepassing is op problemen inzake kabeltoegang, tenzij uit de evaluatie van de toepassingspraktijk van de WEM zal blijken dat een andere oplossing noodzakelijk is. In dit verband kan voorts worden vermeld dat van de vier klachten die thans op grond van de WEM in behandeling zijn, nog deze maand drie kunnen worden afgehandeld. De continuïteit van de klachtbehandeling kan bovendien worden bevorderd door in de tijd dat het Commissariaat wel bevoegd is, te zorgen dat coördinatie plaatsvindt, in die zin dat ook het Commissariaat toetsingscriteria formuleert die overeenkomen met doel en strekking van zowel de Mediawet als de WEM. Aldus kunnen ook de bezwaren voor de periode tot 1 juli zoveel mogelijk worden weggenomen. Waar het om gaat is dat er in het licht van de bezwaarlijke aspecten die kleven aan het amendement, daaraan een zo werkbaar mogelijke invulling wordt gegeven en dat de continuïteit van de klachtbehandeling gegarandeerd wordt.

Op het punt van de ruime bevoegdheid van het Commissariaat heeft de voorzitter van het Commissariaat reeds aangegeven te willen komen tot een nauwkeurig geformuleerde beleidslijn, waarin het kader en de criteria worden neergelegd die bij de beoordeling van ingediende klachten als uitgangspunt gehanteerd worden. Bovendien wil het Commissariaat zich bij de uitvoering van zijn taak laten ondersteunen door de betrokken departementen. Het Commissariaat streeft ernaar in goed overleg met betrokken partijen een beleidslijn te formuleren die aansluit op de bij de VECAL te ontwikkelen zelfregulering, om zoveel mogelijk continuïteit en rechtszekerheid voor de justitiabelen voor en na 1 juli te garanderen.

De onderhavige bevoegdheid van het Commissariaat is weliswaar ruim

geformuleerd opgenomen in de Mediawet, doch aan het feit dat deze materie in de Mediawet is geregeld, moet in dit verband betekenis worden gehecht, mede gelet op het feit dat het algemene mededingingstoezicht in het kader van de WEM niet is beperkt. Evenals de uitoefening van de overige taken van het Commissariaat dient ook deze taak te worden gezien in het licht van (de doelstellingen van) de Mediawet. Dat brengt met zich dat bij het geven van bindende aanwijzingen de mediarechtelijke aspecten voorop zullen staan. De regering stelt zich daarbij voor dat het Commissariaat als uitvoeringsmodaliteit een scheiding tussen mededingingsaspecten en meer mediarechtelijke aspecten aanbrengt. De meer mediapolitiek getinte klachten met betrekking tot willekeurige, ondoorzichtige of discriminerende toelatingsweigeringen van programma-aanbieders zouden dan tijdelijk door het Commissariaat behandeld kunnen worden. Het Commissariaat kan zich aldus onthouden van een mededingingstoets. De echte mededingingsklachten over bijvoorbeeld prijsdiscriminatie en bevoordeling van «eigen» diensten van kabelexploitanten ten koste van concurrerende diensten kunnen dan in het kader van de WEM worden behandeld. Voor de aansturing van het Commissariaat kan naast open overleg overwogen worden eventueel in laatste instantie gebruik te maken van het bestaande schorsings- en vernietigingsrecht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, respectievelijk de Kroon, in het kader van de Mediawet. Ook de toelichting bij het amendement-Van Zuijlen/De Koning wijst hierop.

Voor wat betreft het aspect van de uitingsvrijheid zij erop gewezen dat ook het Commissariaat gehouden is bij de uitoefening van zijn bevoegdheden dit grondrecht te respecteren. De uitingsvrijheid van kabelexploitanten kan derhalve door het Commissariaat niet beperkt worden.

Met instemming begroet de regering het standpunt van de leden van de VVD-fractie, dat inhoudt dat zij het hoofddoel van het wetsvoorstel onderschrijven. Met hen is de regering van oordeel, zoals moge blijken uit het inleidende deel van deze memorie, dat het de voorkeur zou hebben gehad indien het wetsvoorstel beperkt was gebleven tot dit hoofddoel.

Deze leden vroegen vervolgens of de regering kan toelichten waarom zij het niet uitgesloten achtte dat het amendement-Van Zuijlen/De Koning (nr. 24) mogelijk in strijd is met artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 van het EVRM.

De aanvankelijke zorg van de overheid werd ingegeven door de ruime formulering van deze bevoegdheid. Het amendement-Van Zuijlen/De Koning geeft het Commissariaat voor de Media echter uitsluitend de bevoegdheid bindende aanwijzingen te geven indien de beheerder of exploitant van een draadomroepinrichting en een programmaverzorger geen overeenstemming bereiken over de toegang tot de kabel. Het gaat dus om het beslechten van geschillen over de toegang van radio- of televisieprogramma's tot de kabel. In het licht van artikel 7, tweede lid, van de Grondwet, waaronder deze diensten vallen, stuit dit niet op problemen. Deze bepaling verbiedt voorafgaand toezicht op de inhoud van een (bepaalde) radio- of televisieuitzending. De in het amendement neergelegde bevoegdheid heeft slechts betrekking op de toegang tot de kabel van het programma van een bepaalde aanbieder in zijn geheel en niet op het wel of niet uitzenden van een bepaald onderdeel daarvan. Het voorgestelde artikel 69 is dus niet in strijd met de Grondwet. In het licht van artikel 10 van het EVRM zij het volgende opgemerkt. Beperkingen op de vrijheid van meningsuiting, daaronder begrepen het ontvangen en verstrekken van inlichtingen of denkbeelden, moeten bij wet zijn voorzien. Tevens moeten zij noodzakelijk en proportioneel zijn en een in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemd belang, waaronder de rechten van anderen, dienen. Het betreft in het onderhavige wetsvoorstel de bevoegdheid om bindende aanwijzingen te geven bij geschillen rond de toegang tot de kabel. Van een geschil zal uitsluitend sprake zijn, indien de

kabelexploitant de programma-aanbieder niet toelaat op de kabel. Het Commissariaat, dat heeft aangegeven hiervoor nauwkeurig geformuleerde beleidslijnen te zullen ontwerpen, toetst of de kabelexploitant terecht de programma-aanbieder van de kabel weert. Dit biedt een extra garantie voor de programma-aanbieder tegen willekeur van de kabelexploitant die, gelet op de huidige stand van de techniek, een monopoliepositie inneemt. Het feit dat kabelexploitanten binnen een bepaald gebied een monopoliepositie innemen, maakt de beperking noodzakelijk. Aan de eis dat de maatregel bij wet moet zijn voorzien, wordt volgens vaste jurisprudentie reeds voldaan indien de regel kenbaar is en voldoende specifiek. Het voorgestelde artikel 69, waarin de bevoegdheid van het Commissariaat wordt neergelegd, is een wet in formele zin. Zoals hiervoor reeds aangegeven zal het Commissariaat bovendien nauwkeurig geformuleerde beleidslijnen formuleren, waarin het kader en de criteria worden neergelegd die bij de klachtbehandeling zullen worden gehanteerd. Het spreekt voor zich dat daarbij de proportionaliteit in het oog zal worden gehouden. Ook aan artikel 10 van het EVRM zal dus worden voldaan. Voor de toepassing van de WEM geldt uiteraard hetzelfde.

Wat betreft het al dan niet buiten spel zetten van de WEM wil de regering de leden van de VVD-fractie graag verwijzen naar hetgeen dienaangaande is geantwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie.

Zoals de leden van de VVD-fractie zelf ook stellen is de bevoegdheid van het Commissariaat niet genormeerd, terwijl maatregelen op basis van de WEM alleen kunnen worden opgelegd indien naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken en de betrokken ministers een economische machtspositie bestaat die met het algemeen belang strijdige gevolgen heeft. In dat geval kunnen op basis van de WEM een beperkt aantal in de WEM genoemde maatregelen worden opgelegd.

Ten aanzien van de vraag van deze leden over de door het Commissariaat te ontwikkelen beleidslijn wil de regering deze leden eveneens verwijzen naar hetgeen hiervoor ter zake is opgemerkt. Daaraan kan toegevoegd worden dat deze beleidslijn nog niet door het Commissariaat is vastgesteld, aangezien het overleg daarover nog niet is afgerond. Tevens gaat de regering ervan uit dat het Commissariaat bij de verdere uitwerking van deze beleidsregels nadrukkelijk rekening zal houden met de door de regering voorgestane scheiding tussen mediapolitieke zaken en mededingingszaken en zal wachten met de vaststelling van deze beleidslijn totdat de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is afgerond.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is reeds gewezen op de tijdelijkheid van de werking van artikel 69 tot 1 juli 1996. Daarna zal de WEM weer volledig van toepassing zijn. Op dit moment overweegt de regering geen specifieke andere definitieve regeling te treffen dan de WEM, met dien verstande dat een nieuwe mededingingswet in voorbereiding is en momenteel voor advies bij de Raad van State ligt.

Kern van de problematiek en aanleiding voor het amendement zijn de klachten van programma-aanbieders over de toegankelijkheid van de kabelnetwerken. Onomstreden is dat daarin door een adequate procedure, die alle belanghebbenden recht doet, dient te worden voorzien. Vragen of deze zijn beslag moet krijgen in het kader van de WEM of in sector-specifieke wetgeving van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (WTV) of de Mediawet zijn dan van ondergeschikt belang. Wel is van groot belang voor marktpartijen dat er zoveel mogelijk eenduidigheid en continuïteit in deze procedures wordt betracht zowel voor als na 1 juli. De principiële discussie over de relatie tussen algemeen toezicht op grond van de WEM en sectorspecifiek markttoezicht in het kader van Mediawet

en WTV dient naar het oordeel van de regering gevoerd te worden naar aanleiding van bijvoorbeeld de Uitgangspuntennotitie herziening WTV en op basis van de ervaringen die de komende maanden worden opgedaan op grond van de toepassing van de WEM en artikel 69 van de Mediawet. Daarin zouden conclusies moeten worden getrokken voor de gewenste situatie na 1 juli. Tot die datum zal het Commissariaat in nauw overleg met de betrokken departementen zijn in het amendement toegekende bevoegdheden kunnen uitoefenen in de hiervoor beschreven zin.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering voorts of zij de zogenaamde «pluspakketten» die kabelexploitanten (zullen) aanbieden, beschouwt als abonneetelevisie.

Indien een kabelexploitant het aanbod van programma's van derden segmenteert en een deel van deze programma's tegen extra betaling aan de aangeslotenen aanbiedt in de vorm van een pluspakket, is er geen sprake van abonneetelevisie. Van een abonneeprogramma is uitsluitend sprake, indien er een contractuele relatie bestaat tussen de verzorger van het programma en de ontvanger van het programma. De verzorger van het programma is in deze gevallen niet de kabelexploitant, maar de instelling die de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het programma draagt. Indien bijvoorbeeld een buitenlands omroepprogramma door de kabelexploitant wordt aangeboden in een pluspakket, blijft niettemin de buitenlandse omroepinstelling die het programma verzorgt, daarvoor inhoudelijk de verantwoording dragen. Het programma behoudt dan ook het karakter van een omroepprogramma en wordt dus geen abonneeprogramma.

De regering is er voorstander van dat op zo kort mogelijke termijn vanuit de markt duidelijkheid ontstaat over de te hanteren voorwaardelijke toegangssystemen. In Europees verband zijn daarvoor al de nodige stappen gezet. Daartoe zijn door betrokkenen ook overeenkomsten gesloten. Verder zijn er bepalingen opgenomen in Richtlijn 95/47/EG van 24 oktober 1995 inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen. Volgens deze richtlijnen dienen exploitanten van voorwaardelijke toegangssystemen aan alle omroepen op eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden technische diensten aan te bieden waarmee hun (digitale) televisiedienst kan worden ontvangen via decoders die door de dienstverlener worden beheerd. Het is bekend dat het Commissariaat voor de Media in de zaak Multichoice/KTA met name viel over het feit dat KTA de abonneeprogramma-aanbieder Multichoice wilde verplichten de relatie met de klanten gedeeltelijk via KTA te laten verlopen. Dat nu is volgens het Commissariaat in strijd met de bepalingen van de Mediawet en de hierboven vermelde richtlijn. De Mediawet gaat er immers vanuit dat de verzorger van het abonneeprogramma en de ontvanger daarvan een overeenkomst over de ontvangst hebben gesloten. Indien de verzorger er mee instemt dat een derde namens hem de relatie met de ontvangers onderhoudt, is er uiteraard geen probleem. Indien de verzorger echter zelf die relatie wenst te onderhouden mag die derde (bijvoorbeeld de exploitant van een kabelnet) hem niet dwingen dat relatiebeheer (gedeeltelijk) op te geven. Naar ik heb begrepen, hoeft dat echter niet te betekenen dat de verzorger van een abonneeprogramma dan altijd een eigen decoder exploiteert. Het relatiebeheer kan ook geschieden door middel van gebruik van zogenaamde «smart cards». Een decoder kan dan verschillende «smart cards» van verschillende (omroep)-organisaties verwerken, die dan toch desgewenst hun eigen Subscriber Management System (SMS) kunnen beheren. De decoder kan dan eventueel door de kabelexploitant worden geïnstalleerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de wijziging van artikel 66, onderdeel b, ertoe leidt dat buitenlandse aanbieders van abonnee-

programma's een liberaler klimaat wordt gegund dan onder de bevoegdheid van Nederland vallende aanbieders van abonnee-programma's.

Deze vraag moet in die zin ontkennend beantwoord worden, dat het bestaande onderscheid tussen binnenlandse en buitenlandse programma-aanbieders niet wezenlijk verandert door deze wetswijziging. De positie van buitenlandse aanbieders van abonneeprogramma's wordt in dit wetsvoorstel echter wel gelijk gesteld met de positie van buitenlandse (publieke en commerciële) omroepinstellingen. De Europese televisierichtlijn verplicht de Nederlandse overheid toezicht te houden op de onder de Nederlandse bevoegdheid vallende programma-aanbieders. Tot op heden heeft dit commerciële omroepen en verzorgers van abonneeprogramma's er niet toe bewogen zich in het buitenland te vestigen (zie: Veronica, SBS6, TV10 Gold, TMF, Euro7, FilmNet), ondanks het feit dat het Nederlandse regime enkele aanvullende bepalingen bevat naast hetgeen waartoe de televisierichtlijn verplicht. Overigens kennen de meeste lidstaten dergelijke aanvulling die qua inhoud echter kunnen verschillen.

Deze leden vroegen vervolgens of het ter versterking van de positie van de publieke omroep niet wenselijk zou zijn om de STER – naast de in het wetsvoorstel geboden mogelijkheid om reclameboodschappen via de Wereldomroep te verzorgen – ook de mogelijkheid te bieden om de reclame-exploitatie te verzorgen voor, dan wel samen met, lokale dan wel regionale publieke omroepen.

Op grond van pragmatische overwegingen heeft de regering van deze mogelijkheid afgezien: het grote aantal regionale en lokale publieke omroepen, gevoegd bij hun zeer heterogene karakter, levert vooraansnog veel problemen op voor een door de STER centraal te verzorgen exploitatie van de reclameboodschappen. Een uitzondering daarop vormen de reclameblokken in en rond de regionale televisievensters: de exploitatie daarvan wordt door de STER verzorgd, aangezien de verschillende regionale edities te zamen beschouwd worden als één programma voor landelijke omroep. En de verzorging van reclameboodschappen voor de landelijke publieke omroep is vanouds opgedragen aan de STER. Overigens laat dit onverlet dat de regionale reclame-exploitatiemaatschappijen een rol vervullen bij de exploitatie van de reclameblokken in en rond die regionale televisievensters.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of het vervallen van het huidige artikel 71c, tweede lid, niet leidt tot een verschillende behandeling van binnenlandse en buitenlandse omroep.

Opgemerkt moet worden dat de huidige artikelen 71c, tweede lid, en 71h, eerste lid, aan een commerciële omroepinstelling de verplichting opleggen er door middel van een overeenkomst voor zorg te dragen dat haar programma onverkort en gelijktijdig wordt doorgegeven naar ten minste 30% (en na één jaar naar ten minste 60%) van de kabelabonnees in Nederland. Deze verplichting richt zich dus niet tot de kabelbeheerder. De regeling beoogt de landelijke spreiding van het programma te waarborgen. Nu het voorliggende wetsvoorstel mede tot doel heeft commerciële omroep op niet-landelijk niveau mogelijk te maken, is het nodig genoemde bepalingen te schrappen. Dit neemt uiteraard niet weg dat de commerciële omroepinstellingen – evenals onder de huidige regeling – bij overeenkomst de onverkorte en gelijktijdige uitzending van hun programma's kunnen afdwingen.

In het kader van de aangekondigde liberalisering van de media-wetgeving zal overigens de verplichting voor de kabelbeheerder om buitenlandse programma's onverkort en gelijktijdig door te geven, opnieuw worden bezien.

De leden van de VVD-fractie meenden dat het wetsvoorstel zogeheten public-private partnerships op niet-landelijk niveau bemoeilijkt. Zij vroegen of het niet beter is om die juist te stimuleren, omdat anders lokale en regionale televisie wellicht helemaal niet van de grond komt.

Het bevorderen van public-private partnership op niet-landelijk niveau heeft niet de steun van de regering. Zij heeft gekozen voor samenwerking tussen de diverse niveaus van publieke omroep: een public-public partnership, zo men wil. Daarnaast wil de regering kansen bieden aan vormen van commerciële omroep. Een mengvorm van publieke en commerciële omroep acht de regering ongewenst, aangezien het voert tot onduidelijkheid over de onafhankelijkheid en de identiteit van de desbetreffende publieke omroepen.

De samenwerking tussen landelijke en regionale publieke omroep heeft op radiogebied al vruchten afgeworpen: de Radio Nieuws Centrale, waaraan ook de Wereldomroep deelneemt. NOS en ROOS zijn vergoed met samenwerkingsplannen op het gebied van televisie. Hun businessplan voor regionale vensters via een van de landelijke televisienetten is inmiddels in bespreking bij de provinciale besturen, de rijksoverheid en de NOS. De samenwerking tussen regionale en lokale publieke omroepen zal verder worden gestimuleerd op basis van een zogeheten provinciaal omroepplan. De regering streeft ernaar in de loop van dit jaar een daartoe strekkend wetsvoorstel in te dienen.

Het voorliggende wetsvoorstel laat overigens onverlet dat lokale en regionale omroepen samenwerken met private ondernemingen, waaronder uitgevers. Die samenwerking moet dan uiteraard voldoen aan de kaders die de Mediawet stelt. Het verbod op dienstbaarheid aan winst door derden is daarbij van belang, maar dat laat normaal economisch handelen toe.

In aansluiting hierop vroegen de leden van de VVD-fractie de regering aan te geven waar de grens ligt tussen publieke en commerciële lokale/regionale omroep.

De verschillen tussen publieke en commerciële lokale/regionale omroep zijn zowel formeel als inhoudelijk van aard. De publieke omroepinstellingen zijn de representatieve organisaties die van het Commissariaat voor de Media krachtens artikel 42 van de Mediawet zendtijd voor lokale of regionale omroep hebben verkregen; het gaat daarbij altijd om één instelling per verzorgingsgebied. Voor deze instellingen gelden de programmavoorschriften van de artikelen 51e en 51f. Commerciële omroepinstellingen behoeven aan deze vereisten niet te voldoen. Iedere natuurlijke of rechtspersoon kan in beginsel toestemming voor commerciële omroep krijgen (de weigeringsgronden worden limitatief opgesomd in het nieuwe artikel 71b). De inhoudelijke programmavoorschriften beperken zich tot reclamemaxima, regels voor sponsorvermelding e.d. Er is geen beperking van het aantal commerciële omroepinstellingen per verzorgingsgebied.

Deze leden wilden vervolgens weten hoe de regering aankijkt tegen het overleg dat de regionale omroepen blijkens krantenberichten voeren met de uitgevers omtrent mogelijke samenwerking. Zij vroegen wat dat betekent voor de vensterprogrammering van ROOS en NOS.

Wat het overleg tussen ROOS en dagbladuitgevers betreft: het is duidelijk – en ook begrijpelijk – dat op dit moment «iedereen met iedereen spreekt» over de mogelijkheden die de wetswijziging inzake niet-landelijke commerciële omroep gaat bieden. Daarbij zijn niet alleen de regionale en lokale omroepen betrokken, maar ook de landelijke omroep, de dagbladuitgevers, kabelexploitanten en diverse andere commerciële marktpartijen. Dat laat onverlet dat de regering, zoals hiervoor nogmaals uiteengezet, een voorkeur heeft voor samenwerking tussen de publieke omroepen op de diverse niveaus.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of artikel 71b inzake (regionale) cross-ownerships zal werken. Zij meenden dat voor een goede publieke informatievoorziening een scheiding tussen redactie en commercie belangrijker is dan ingewikkelde cross-ownershipregelingen.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik vraagtekens geplaatst bij de noodzaak en de praktische werking van het amendement dat regionale cross-ownerships tussen dag- en nieuwsbladen enerzijds en niet-landelijke commerciële omroep anderzijds verbiedt, tenzij er een publieke regionale of lokale omroep is die de pluriformiteit van de nieuwsvoorziening in het desbetreffende verzorgingsgebied garandeert. Ik verwacht dat het desbetreffende onderdeel van het wetsvoorstel niet of nauwelijks gebruikt zal hoeven worden, aangezien overal publieke regionale omroep bestaat en op zeer veel plaatsen ook nog publieke lokale omroep. Ik deel de opvatting van deze leden dat een goede scheiding tussen redactie en commercie van groot belang is voor een goede publieke informatievoorziening. Niettemin meent de regering dat de reeds bestaande cross-ownershipregeling op landelijk niveau een nuttige functie vervult, waarmee ongewenste effecten van vérgaande cross-ownerships tussen dagbladsector en commerciële omroep worden voorkomen.

De opmerking van de leden van de VVD-fractie dat publieke omroep wellicht een voorbeeld zou moeten nemen aan RTL en de dagbladsector wat betreft het redactiestatuut, heeft de regering verbaasd. Zowel de omroepverenigingen als de NOS, de NPS en de educatieve omroepinstellingen zijn immers krachtens artikel 64 verplicht een programma-statuut tot stand te brengen waarin de journalistieke rechten en plichten van hun werknemers die zijn belast met de samenstelling van omroepprogramma's, worden geregeld. Krachtens artikel 43d, vierde lid, geldt deze verplichting ook voor de publieke lokale en regionale omroep. Artikel 64b scherpt deze verplichting nog aan met betrekking tot de onafhankelijkheid van de programmamakers ten opzichte van eventuele sponsors.

De criteria voor het verkrijgen van toestemming voor commerciële omroep zijn negatief geformuleerd in de vorm van de weigeringsgronden, genoemd in artikel 71b. Deze weigeringsgronden zijn limitatief. In alle gevallen waarin geen van de weigeringsgronden zich voordoet, zal toestemming worden verleend.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag het oordeel van de regering vernemen over het wetsvoorstel als geheel, zoals het thans voorligt. Dit oordeel is weergegeven in de inleiding van deze memorie. De regering deelt niet het oordeel van deze leden dat er thans een geheel ander wetsvoorstel voorligt dan hetgeen zij oorspronkelijk bij de Tweede Kamer indiende. Stellig is het zo dat het wetsvoorstel aanzienlijk geamendeerd is. Dit neemt echter niet weg dat de oorspronkelijke hoofdzaken, te weten de definitieve reclameregeling voor de lokale en regionale publieke omroep en het toestaan van niet-landelijke commerciële omroep, nog steeds de hoofdzaken van het wetsvoorstel zijn. Het saldo van het thans voorliggende wetsvoorstel acht de regering, zoals gezegd, nog immer van groot belang en het verdedigen waard.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of artikel 71b, onderdeel f, ertoe kan leiden dat er in een bepaalde regio of gemeente wel een commerciële omroepinstelling kan overblijven, maar geen publieke.

Die situatie lijkt de regering tamelijk onwaarschijnlijk, zeker op regionaal niveau, gelet op de volledige bedekking van ons land door regionale publieke omroepen. In een groot aantal Nederlandse gemeenten bestaat lokale publieke omroep, maar niet overal. Het is dus denkbaar dat in enkele gemeenten wel lokale commerciële omroep zal ontstaan, maar



geen publieke. Dat kan echter nimmer het gevolg zijn van artikel 71b, onderdeel f. Integendeel, indien er in een bepaalde gemeente geen publieke lokale omroep actief is, kan toestemming voor lokale commerciële omroep worden geweigerd in gevallen van ongewenste cross-ownerships. De hiervoor geschetste situatie wordt door deze bepaling dus niet bevorderd, maar juist tegengegaan.

Deze leden zouden gaarne het debat met betrekking tot de toegang tot de kabel nog wat verder gevoerd willen zien. In de eerste plaats willen zij het algemene oordeel van de regering vernemen over het rapport van het Instituut voor Informatierecht, genaamd «Toegang tot de kabel II». Zoals deze leden zelf aangeven is de strekking van dit rapport verdergaand dan het onderhavige wetsvoorstel. De regering zal zich daarom beperken tot hetgeen daar wel betrekking op heeft. De regering deelt niet de conclusie van dit rapport ten aanzien van de werking van de WEM met betrekking tot de kabeltoegangsproblematiek. Zoals hiervoor is weergegeven is zij van mening dat de WEM daartoe een voldoende instrumentarium biedt. Dit standpunt baseert de regering op het in opdracht van de Minister van Economische Zaken gedane onderzoek van het advocatenkantoor De Brauw Blackstone en Westbroek dat een uitvoerige analyse bevat van de werking van de WEM en is toegesneden op de kabeltoegangsproblematiek. Dit onderzoek komt tot een tegengestelde conclusie. Op grond hiervan heeft het de voorkeur van de regering eerst de werking van de WEM in de praktijk te beproeven. Op grond van het onderzoek van De Brauw Blackstone en Westbroek heeft de regering in haar eerdergenoemde brief van 24 november 1995 aan de Tweede Kamer bericht, dat zij de WEM zal inzetten ten behoeve van de kabeltoegangsproblematiek. In diezelfde brief is uiteengezet dat aanvullende regelgeving in de media- of telecommunicatiewetgeving vooralsnog niet nodig is en dat dit betekent dat de aanbevelingen van het Instituut voor Informatierecht voorlopig niet zullen worden opgevolgd. Eerst als uit de concrete toepassingspraktijk van de WEM mocht blijken dat de WEM op onderdelen minder houvast biedt dan blijkt uit het onderzoek van De Brauw Blackstone en Westbroek, zou gezien worden of en op welke wijze aanvullende regelgeving daarvoor wel een adequate oplossing kan vormen.

De meer specifieke vragen die de leden van de PVDA-fractie over dit onderwerp stellen zijn grotendeels hiervoor reeds beantwoord. De regering verwacht dat de door haar voorgestane toepassing van artikel 69 de ontwikkeling van de elektronische snelweg niet zal vertragen.

Zoals hiervoor gezegd, vervalt de bevoegdheid van het Commissariaat met ingang van 1 juli. Op basis van een evaluatie van de ervaringen tot op dat moment kan alsdan bepaald worden of de toepassing van de WEM voor de kabeltoegangsproblematiek kan worden gecontinueerd. Overigens ziet de regering niet in dat er de afgelopen periode sprake zou zijn geweest van een gebrekkig functioneren van de WEM. Zoals hierboven gemeld zijn momenteel drie WEM-zaken in behandeling. Voor wat betreft een klacht van een Tilburgse kabelkrant is het onderzoek afgerond en hebben de betrokken bewindslieden van Economische Zaken, Verkeer en Waterstaat en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op 5 december 1995 een adviesaanvraag aan de Commissie economische mededinging gestuurd, met het verzoek uiterlijk eind februari te adviseren. Voor twee andere klachten van programma-aanbieders ten aanzien van KTA/Amsterdam is het onderzoek in een zeer vergevorderd stadium en kan naar verwachting nog deze maand een besluit worden genomen. Tot slot, eind januari is een vierde klacht in behandeling genomen; de betrokken kabelexploitant is inmiddels verzocht de benodigde informatie te verschaffen.

Deze leden vroegen ten slotte of de regering nog voornemens is ter zake van de problematiek van de toegang tot de kabel en de daarmee in hun ogen samenhangende problematiek van het vermijden van monopolievorming en de verdeling van bevoegdheden in de informatiesector, advies te vragen aan de subcommissie voor de informatievoorziening, waarover recent in het kader van de totstandkoming van de wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid inzake de instelling van de Raad van cultuur (Stb. 1995, 539) nog een indringende discussie heeft plaatsgevonden.

De regering kan deze leden meedelen dat de voorbereidingen voor de instelling van deze commissie binnenkort zijn afgerond. Inmiddels wordt in het verband van de Interdepartementale Commissie Informatiebeleid geïnventariseerd welke adviezen van regeringszijde aan deze commissie zullen worden gevraagd. De regering zal de vraag van deze leden bij de vaststelling van het werkprogramma van de commissie betrekken.

De leden van de fractie van D66 vroegen welke de mening van de regering is over de consistentie van het onderhavige wetsvoorstel na de behandeling en amendering in de Tweede Kamer. Op soortgelijke vragen is de regering hiervoor reeds ingegaan. Daaruit blijkt dat de consistentie weliswaar enigszins geweld is aangedaan, maar dat op hoofdlijn het wetsvoorstel intact is gebleven en voldoende belangrijke zaken regelt om een spoedige aanvaarding daarvan na te streven.

De leden van fractie van GroenLinks vroegen waarom de regering zich niet beperkt tot het uitsluitend regelen van de zaken die per 1 januari 1996 noodzakelijk wettelijk geregeld moesten worden. Loopt de regering met het wetsvoorstel niet vooruit op een integrale wetgeving die medio 1996 wordt verwacht?

De regering heeft in de memorie van toelichting reeds aangegeven dat het wetsvoorstel in de eerste plaats betrekking heeft op een aantal zaken die op korte termijn regeling behoeven. Daarnaast wordt een aantal zaken geregeld die nauw daarmee samenhangen. Daarmee wordt geenszins vooruit gelopen op wetsvoorstellen die later dit jaar ingediend zullen worden.

Ook deze leden vroegen de regering, onder verwijzing naar de in de Tweede Kamer gevoerde discussie, of het wetsvoorstel niet te ingrijpend gewijzigd was. Haar standpunt ter zake heeft de regering hiervoor reeds uiteengezet. In de beeldspraak van het «treintje» kan het voorliggend wetsvoorstel zeker niet gekarakteriseerd worden als een hogesnelheidstrein. Eerder is het een stoptrein geworden. Ook een zodanige trein, zo leert de ervaring, bereikt echter als regel tot tevredenheid van de reiziger, zij het wat later, zijn eindbestemming.

De gevraagde nadere toelichting op het gewijzigde wetsvoorstel heeft de regering in deze memorie trachten te geven. Zij meent dat de memorie van antwoord daarvoor de geëigende plaats is. Zoals hiervoor aangegeven belast het wetsvoorstel, naar het oordeel van de regering, geenszins een goede discussie over toekomstige regelgeving. Een oordeel over de amendementen heeft de regering reeds gegeven bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Op een tweetal van deze amendementen is de regering in deze memorie nader ingegaan. Voor wat betreft de overige aangenomen amendementen is de regering van oordeel dat zij een definitieve regeling van de lokale en regionale omroep niet negatief beïnvloeden.

Het regeringsstandpunt ten aanzien van amendement nr. 24, waarnaar deze leden informeerden, is hiervoor reeds uitgebreid gegeven. Gaarne zou de regering deze leden daarnaar willen verwijzen.

De inmiddels bij de Tweede Kamer ingediende novelle brengt geen inhoudelijke wijziging aan in het voorliggende wetsvoorstel. De novelle

strekt er slechts toe de inwerkingtredingsbepaling aan te passen, nu de in artikel III genoemde datum van 1 januari 1996 reeds is verstreken, en brengt in het wetsvoorstel enkele redactionele wijzigingen aan die noodzakelijk zijn geworden door het vervallen van de artikel 43a tot en met 43d met ingang van 1 januari 1996. Bovendien wordt een overgangsregeling getroffen voor de lokale en regionale omroepinstellingen die op 31 december 1995 gerechtigd waren reclameboodschappen uit te zenden.

Ten slotte vroegen de leden van de fractie van GroenLinks of het niet verstandig zou zijn het gehele wetsvoorstel in te trekken en een beperkt nieuw wetsvoorstel in te dienen. Uit het voorgaande mag blijken dat de regering daarvan geen voorstander is. Intrekking van het wetsvoorstel en indiening van een nieuwe wetsvoorstel zou de publieke lokale en regionale omroepen in grote financiële problemen brengen, omdat zij geruime tijd beroofd zouden worden van reclame-inkomsten. Bovendien zou het de introductie van niet-landelijke commerciële omroep, waarvoor naar verluidt reeds plannen worden ontwikkeld, te zeer vertragen en onnodig frustreren. Deze effecten acht de regering zodanig disproportioneel, dat zij intrekking van het wetsvoorstel geen realistische mogelijkheid acht.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
A. Nuis