

24 808

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

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR CULTUUR¹

Vastgesteld 27 mei 1997

Het voorbereidend onderzoek had de leden van de vaste commissie voor Cultuur aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De uitgangspunten voor het mediabeleid, zoals in de inleiding worden weergegeven, worden door hen onderschreven.

De regering stelt grote waarde te hechten aan een hoog tempo van realisering van een geliberaliseerd regime voor de media en telecommunicatie in Nederland. De leden van de VVD-fractie constateren echter dat, ook dit keer weer, de beoogde datum voor inwerkingtreding, 1 januari 1997 niet is gehaald. In de Notitie Liberalisering Mediawet (Kamerstuk 23 968) worden meerdere wetsvoorstellen aangekondigd. Kunnen de bewindsleden aangeven of het ambitieniveau dat in de Notitie is neergelegd nog realistisch is en wanneer welke voorstellen de Staten-Generaal zullen bereiken?

Ook de veiling van etherfrequenties, die oorspronkelijk voor 1 april 1997 gepland stond is, na aanvaarding van een amendement in de Tweede Kamer waarin werd bepaald dat de eerste veiling in principe pas na het «zero-base»-onderzoek kan plaatsvinden, uitgesteld. Aangezien dit onderzoek pas in 1999 is afgerond, heeft de regering besloten, vooruitlopend op de behandeling in de Eerste Kamer tot een verdeling van de FM-frequenties op basis van een tijdelijke regeling.

Kan de regering meedelen hoe deze tijdelijke regeling eruit ziet en waarop deze wettelijk is gebaseerd?

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de pogingen om met het betrokken bedrijfsleven tot een «gezamenlijkheidsoplossing» te komen voor de verdeling van de frequenties. Hiertoe werden reeds hoorzittingen uitgeschreven. Kan de minister regering meedelen wat de laatste stand van zaken is bij het streven naar een «gezamenlijkheidsoplossing» en of alle belanghebbenden daarbij betrokken zijn?

Kan de regering meedelen of, indien de «gezamenlijkheidsoplossing» er

¹ Samenstelling:

Glastra van Loon (D66), Postma (CDA), Glasz (CDA), De Boer (GL), (voorzitter), Veling (GPV), Luimstra-Albeda (CDA), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Grewel (PvdA), Bierman, Van Heukelum (VVD), Cohen (PvdA), Luijten (VVD).

niet komt, zijn na aanvaarding van het wetsvoorstel alsnog over zal gaan tot veilen en zo ja, op welke termijn en onder welke condities voor betrokken partijen?

In artikel 82e wordt een voorkeursbehandeling geïntroduceerd voor radiostations met voornamelijk Nederlandstalige muziek alsmede voor stations die programma's uitzenden die minder interessant zijn voor adverteerders of verhoudingsgewijs hoge kosten met zich meebrengen? Wat wordt hier bedoeld met «voornamelijk» en «verhoudingsgewijs»? Zijn er nog andere dan cultuurpolitieke motieven die een uitzonderingspositie voor deze categorieën stations rechtvaardigen?

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af in welke mate Artikel 82f effectief is in het tegengaan van monopolievorming en waarom het beperkt is tot de FM-frequenties. Is het mogelijk om op basis van dit artikel tussentijdse wisselingen van eigenaren van het frequentiepakket te voorkomen en door wie wordt daarop toezicht uitgeoefend? Kunnen de bewindslieden aangeven hoe dit artikel zich verhoudt tot de nieuwe regels omtrent de economische mededinging?

De leden van de VVD-fractie hebben met genoeg kennis genomen van het feit dat de oorspronkelijke lijst van wettelijke verplichte door de kabelexploitant door te geven programma's is bekort. Eén van de verplicht door te geven programma's is het programma van de lokale omroep. Kan het aantal lokale kanalen nog aan een maximum worden gebonden, zo vroegen deze leden. Bijvoorbeeld in Amsterdam neemt de lokale zendgemachtigde, Salto, drie tv-kanalen en vijf radiokanalen van het beperkte basispakket voor haar rekening, hetgeen vergeleken met andere programma-categorieën een oververtegenwoordiging betekent, terwijl de kijk- en luistercijfers een dergelijke voorkeursbehandeling niet rechtvaardigen. Waarom kan slechts alleen een gedeeltelijke ontheffing worden verleend voor de programma's genoemd in artikel 82i onderdelen «d» en «e» en niet ook «b» en «c»? Wordt hierdoor, zo vroegen de leden, ook niet de ruimte voor de programma-adviesraden onnodig beperkt? Zou het niet juist op de weg van een lokale programmaraad liggen om, indien er sprake is van een aanvraag door de lokale omroep voor meerdere kanalen, de kabelexploitant te adviseren, welke kanalen in het basispakket door te geven?

Artikel 82k regelt de instelling van programmaraden. De programmaraden krijgen ten aanzien van het basispakket een adviesbevoegdheid. Van dit advies kan door de exploitant slechts om «zwaarwegende redenen» worden afgeweken. Kan de regering aangeven waaraan hierbij gedacht moet worden en hoe conflicten tussen een programmaraad en de exploitatie beslecht moeten worden? Kan worden aangegeven welke beroepsmogelijkheid aanbieders hebben die uiteindelijk niet in het basispakketadvies van de programmaraad en/of in het definitieve kabelplan van de exploitant worden opgenomen?

Het invoegen van (lokale) reclameboodschappen door de kabelexploitant in programma's van derden wordt in het wetsvoorstel mogelijk gemaakt. Artikel 22e van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (WTV) schrijft voor, dat ten minste vijftien omroepprogramma's voor televisie onverkort en gelijktijdig moeten worden doorgegeven. Betekent dit dat de kabelexploitant in deze programma's geen reclameboodschappen mag invoegen? Worden hierdoor de mogelijkheden voor programmaraden en exploitanten om een zo aantrekkelijk mogelijk basispakket aan alle aangeslotenen op het kabelnet aan te bieden niet onnodig beperkt? De leden van de fractie van de PvdA sloten zich bij deze vragen aan.

Wordt, zo vroegen de leden van de VVD-fractie tenslotte, het invoegen van (lokale) reclame enerzijds en het verzorgen van eigen programmering anderzijds in dit wetsvoorstel gelijkgesteld terwijl het feitelijk over twee afzonderlijke zaken gaat?

De leden van de **CDA**-fractie deelden mee met reserve kennis te hebben genomen van dit wetsvoorstel. Een kritische blik voert deze leden vooralsnog tot de conclusie dat afkalving van de publieke omroep al dan niet bewust, doch niettemin in gang wordt gezet. De machtsoverdracht aan de kabelbeheerders lijkt een feit. Stond de regering in haar notitie «Liberalisering Mediawet» nog functionele scheiding voor tussen dienstaanbieders en infrastructuurbeheerders zowel in de bedrijfsvoering als in de regelgeving, thans laat zij die scheiding vallen in ruil voor een doorgifteplicht, die er toch al zou komen. Daarbij ligt belangenverstrengeling in de commerciële sfeer zeer voor de hand. Handzame waarborgen voor een vrije toegang tot de kabel en voor een aanvaardbare kostenontwikkeling lijken niet waarschijnlijk waar sprake is van drie onderscheiden toezichthouders vanuit drie verschillende invalshoeken: de Mediawet voor de inhoud, de WTV voor de infrastructuur en de mededingingsregels voor de concurrentie. De regering erkende reeds (zie de Nota n.a.v. het verslag, TK 96–97 nr. 5, blz. 10) dat samenloop zal optreden en dat de werkzaamheden van deze toezichthouders goed moeten worden afgestemd. Van zodanige afstemming zijn deze leden vooralsnog niet overtuigd. Zij nodigen de regering uit aan de hand van concrete voorbeelden uiteen te zetten hoe die afstemming eruit moet zien en op welke wijze deze kan worden gewaarborgd.

Ongelukkig zijn deze leden over de methodiek om in de wet een principe vast te leggen om vervolgens voor de operationele kant te verwijzen naar een andere wet of een Amvb. Wat geldt met name voor het veilen van frequenties, nader in de WTV te regelen. Voor de beoordeling van hetgeen terzake aan de orde is in dit wetsvoorstel is onvoldoende inzicht voorhanden nu de uitkomsten van het zero-base-onderzoek eerst einde 1998 te verwachten zijn.

De toegang tot de markt voor de publieke omroep wordt in dit wetsvoorstel niet overtuigend neergezet. Artikel 57b verbiedt het nodige tenzij het later in een Amvb wordt toegestaan. Veeleer tekent zich een publieke omroep af die in slagvaardigheid en moderne ontwikkeling wordt belemmerd ten gunste van de commerciële omroepen, zo besloten de leden van de fractie van het CDA.

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie stelden vast dat het beleid in het laatste decennium gevoerd ten aanzien van de mediawetgeving heeft gezorgd voor een grote toeneming van de omvang van die wetgeving. Betekende reeds de Mediawet 1987 een toeneming ten opzichte van de sinds 1987 bestaande Omroepwet, sinds 1987 heeft die toeneming eenparig versneld plaatsgevonden. Zo is bij de Tweede Kamer nog een wetsvoorstel in behandeling (Kamerstuk 25 218) betreffende de herziening van de organisatiestructuur van de landelijke publieke omroep, de regeling van welke herziening ook de vorm had kunnen krijgen van de vaststelling van concessievoorwaarden aan aanbieders van omroep als publieke dienst.

Wil de regering uiteenzetten hoe dit in het kader van de nagestreefde algemene deregulering, en van de thans voorgestane liberalisering in het kader van media en telecommunicatie, is te verklaren?

In het kader van de eerdere opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over toeneming van de omvang van regulering in het kader van de mediawetgeving wezen deze op het uit zeven leden bestaande

artikel 82k, waarbij gemeenteraden worden verplicht een programmaraad in te stellen die kabelbeheerders adviseert over de samenstelling van het programmapakket. De beheerder kan slechts om zwaarwichtige redenen afwijken van het advies van de programmaraad.

Hoewel deze leden zich zeer wel konden vinden in een beleid waarbij op kwaliteit en inhoud van een wezenlijke publieke voorziening vanuit de samenleving toezicht wordt uitgeoefend, vroegen zij zich af hoe terzake nu precies de verantwoordelijkheid komt te liggen. Immers, de beheerder blijft verantwoordelijk. Weigert hij om een programma-aanbieder in het pakket toe te laten in overeenstemming met het zware advies van de programmaraad, bij wie kan de aanbieder dan verhaal halen? In een beroep bij de bestuursrechter tegen het advies van de programmaraad (de programmaraad heeft immers in feite de doorslag gevende positie)? Of eerder bij het Commissariaat van de Media op grond van artikel 82l? Wat als het Commissariaat de aanbieder gelijk geeft, en de rechter de programmaraad? En hoe verhoudt zich een beslissing van programmaraad c.q. beheerder met het censuurverbod?

De leden van de fractie van **D66** deelden mee met belangstelling te hebben kennis genomen van de uitvoerige behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Zij achtten enkele punten desondanks onvoldoende duidelijk.

Is de positie van de Programmaraad wel voldoende doordacht?

Waarom blijft de doorgifteverplichting beperkt tot de kabel en waarom strekt deze zich niet uit tot b.v. satellieten?

Kan de regering nog eens ten principale uiteenzetten waarom de publieke omroep beperkt wordt in haar nevenactiviteiten, met name in de nieuwe diensten? Op deze wijze komt de publieke omroep in een nadelige positie t.a.v. de commerciële omroep. Bovendien was toch het stimuleren van de nieuwe diensten een hoofddoelstelling van het onderhavige wetsontwerp. Waarom dan toch deze beperking?

Tenslotte wilden deze leden graag weten hoe het staat met de uitvoering van de moties 24 808 no. 35 en no. 39.

Het lid van de fractie van het **GPV**, sprekend mede namens die van **SGP** en **RPF**, merkte op met belangstelling te hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ook na de behandeling in de Tweede Kamer hadden zij nog vragen en aarzelingen.

Een belangrijke vraag betreft de macht van de kabelexploitanten. Zolang er een schaarste bestaat in de doorgiftecapaciteit van kabelnetten, nemen kabelexploitanten een sleutelpositie in bij de bepaling van wat burgers kunnen beluisteren en bekijken. Het wetsvoorstel stelt weliswaar minimumregels en een programmaraad zal invloed hebben, maar de daarvoor noodzakelijke, ingewikkelde regelgeving verhindert niet dat de publieke zeggenschap over een voorziening die zou kunnen worden beschouwd als een openbare nutsfunctie, beperkt is. Is de regering dit met deze leden eens?

Hoe zullen de in te stellen programmaraden gaan functioneren? Zal de kabelexploitant een pakket programma's aanwijzen dat hij beschouwt als het pakket dat hij volgens artikel 22e van de WTV verplicht is door te geven, waarover de programmaraad vervolgens zijn oordeel geeft? Wat kunnen zwaarwichtige redenen zijn op grond waarvan een kabelexploitant kan afwijken van het advies van de programmaraad? Heeft een programmaraad ten aanzien van het overige aanbod aan programma's ook een zelfstandige adviesbevoegdheid?

Een politiek belangrijke vraag is in hoeverre cultuurpolitieke motieven een rol moeten spelen bij de toewijzing van etherfrequenties. Wordt door de oormerking van bepaalde frequenties niet tekort gedaan aan het onderscheid tussen de verantwoordelijkheid van de overheid ten aanzien van de publieke omroep enerzijds en de verantwoordelijkheid ten aanzien van commerciële omroeporganisaties?

De publieke zendgemachtigden krijgen meer ruimte voor nevenactiviteiten. Daarvoor gelden wel enkele voorwaarden: er mag bij voorbeeld geen concurrentievervalsing optreden. Hoe worden deze voorwaarden getoetst? Zal dit vooraf kunnen gebeuren?

Moeten de voorgestelde artikelen 57–57e van de Mediawet aangemeld worden bij de Europese Commissie?

Zijn er voldoende waarborgen om te voorkomen dat publieke taken en commerciële nevenactiviteiten op een ongewenste manier vermengd raken, bij voorbeeld doordat publieke middelen worden gebruikt om verliezen in de sfeer van nevenactiviteiten te dekken?

In de artikelen 57a en 57b van de voorgestelde Mediawet worden verschillende soorten nevenactiviteiten onderscheiden. Graag zouden deze leden een toelichting ontvangen op het onderscheidende criterium.

Vertrouwende dat op bovenstaande opmerkingen en vragen tijdig voor de openbare behandeling door de regering zal zijn geantwoord, acht de commissie deze hiermee voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
De Boer

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen