

Vergaderjaar 1996–1997 Nr. 227c

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 EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 juni 1997

De vaste commissie voor Cultuur¹ heeft na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag inzake het onderhavige wetsvoorstel, de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, drs. A. Nuis en de minister van Verkeer en Waterstaat verzocht schriftelijk te reageren op een artikel van prof. mr. E. J. Dommering, dat zal worden gepubliceerd in het tijdschrift Computerrecht.

Het verzoek aan de bewindslieden alsmede hun reactie op het genoemde artikel zijn hieronder gedrukt. De brief van prof. Dommering is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt van de Kamer onder griffiernr. 118 784.7.

De voorzitter van de commissie,
De Boer

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen

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) en Luijten (VVD).

Aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten Generaal
Binnenhof 22
2513 AA Den Haag

Zoetermeer, 26 juni 1997

Bij brief van 18 juni 1997 heeft de griffier van de vaste commissie voor Cultuur uit de Eerste Kamer de minister van Verkeer en Waterstaat en mij namens de commissie verzocht om een schriftelijke reactie op het concept van een artikel dat de heer prof. mr. E. J. Dommering voornemens is in het tijdschrift Computerrecht te publiceren. Bij deze voldoe ik, mede namens de minister van Verkeer en Waterstaat, aan dit verzoek.

De heer Dommering geeft in zijn bijdrage een korte schets van de verschillende functies die kabelexploitanten sinds het ontstaan van de kabeltelevisienetten in Nederland hebben. De heer Dommering maakt met name een onderscheid tussen de rol die de kabelexploitant als transporteur van signalen en de rol die de kabelexploitant als aanbieder van een programmapakket danwel dienstenaanbieder heeft. Zijns inziens moet dat onderscheid ook in de regelgeving tot uitdrukking komen. Hij meent dat in het wetsvoorstel de rol van de kabelexploitant als pakket- en dienstenaanbieder op een onjuiste wijze geregeld is.

De heer Dommering betoogt aan de hand van argumenten ontleend aan de rechtspraak van het Amerikaanse Hooggerechtshof dat het in het wetsvoorstel liberalisering mediawet geregelde basispakket een te ingrijpende maatregel is die de toets aan artikel 10 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154) (EVRM), niet zou kunnen doorstaan. Met name zou het basispakket, voor zover het meer omvat dan alleen het programma-aanbod van de landelijke, regionale en lokale publieke omroep, niet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. De regeling zou bovendien de wel in het basispakket opgenomen programma-aanbieders bevoordelen boven de niet in het basispakket opgenomen aanbieders. De advisering door de programmaraad zou bovendien de samenstelling van het basispakket tot speelbal van de gemeentepolitiek maken.

De voorgestelde regeling zou evenzeer een niet toegelaten beperking van de vrijheid van dienstenverkeer vormen.

Als alternatief stelt de heer Dommering een doeltreffend stelsel van toezicht op de kabeltoegang voor.

Ik deel het standpunt van de heer Dommering niet. Ik wijs er allereerst op dat het zogeheten wettelijk basispakket een omvang heeft van vijftien televisieprogramma's en vijftientwintig radioprogramma's. Evenals de heer Dommering zal ik mij beperken tot een bespreking van de effecten voor de doorgifte van televisieprogramma's. Dat totaal mag in verhouding tot de huidige capaciteit van de kabelnetten (variërend van ongeveer twintig tot dertig kanalen voor televisie) nog betrekkelijk groot zijn, in de nabije toekomst zal dit beslag door de verwachte capaciteitsuitbreiding van veel netten tot ongeveer vijftig kanalen voor televisie in relatieve zin afnemen. Van die vijftien kanalen zijn er alleen al zeven waarvan de verspreiding uit een oogpunt van cultureel belang een, wat het kabinet betreft, volledig onomstreden noodzaak is. Het betreft hier Nederland 1, 2 en 3, een regionaal en een lokaal kanaal, alsmede de twee kanalen die gebruikt worden voor de verspreiding van de Nederlandstalige Belgische publieke omroep. Voor wat betreft de overige acht kanalen, is in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel en in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer door het kabinet reeds aangegeven dat bij de liberalisering van de kabelexploitatie een voldoende gevarieerd aanbod van informatie en cultuur voor de aangeslotenen verzekerd moet

blijven. Uitgangspunt voor het kabinet is dat er voor de burger een betaalbaar en pluriform programmapakket beschikbaar blijft, terwijl tegelijkertijd de kabelexploitant voldoende mogelijkheden worden verleend om zijn netwerk zoveel mogelijk naar eigen inzicht te exploiteren en investeringen te plegen om dit netwerk aan de eisen van de tijd aan te passen. De kabelexploitant wordt die vrijheid gegund doordat hij bijvoorbeeld nu ook zelf programma's mag gaan verzorgen en telecommunicatiediensten mag aanbieden. De door de heer Dommering aangegeven beperking in de keuzevrijheid van de kabelexploitant inzake het basispakket is bovendien niet absoluut. Hij kan, weliswaar op zwaarwegende gronden, afwijken van het advies van de programmaraad. Er is getracht een evenwicht te vinden tussen de ontvangstvrijheid van de aangeslotenen, wier belangen worden behartigd door de programmaraad en de belangen van de kabelexploitant. Ook de aangeslotenen kunnen immers een beroep doen op artikel 10 EVRM. Het kabinet meent dat dit uitgangspunt verantwoord is, en daarmee de toets aan artikel 10 van het EVRM kan doorstaan. In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer heeft het kabinet bovendien aangegeven dat de regeling van het basispakket ook in overeenstemming moet worden geacht met het gemeenschapsrecht. De heer Dommering verwijst naar de arresten van het Europees Hof van Justitie inzake de bond van Adverteerders en de Goudse kabel. Bij deze arresten ging het echter om inhoudelijke voorwaarden/verboden op het gebied van reclame en het gemaakte onderscheid tussen nationale en buitenlandse stations. Dit leverde beperkingen op die wegens hun discriminerend karakter verboden zijn op grond van artikel 59 van het EU-verdrag. De heer Dommering maakt niet duidelijk waarin de belemmering van het communautaire dienstenverkeer in casu gevonden moet worden. In het basispakket kunnen buitenlandse zenders opgenomen worden. Dit is in ieder geval geen belemmering van het grensoverschrijdend verkeer van televisiediensten. In bovengenoemde jurisprudentie wordt het EVRM in de samenhang tussen handhaving van een pluriform omroepbestel met de in artikel 10 EVRM neergelegde vrijheid van meningsuiting aangehaald bij de toets van de rechtvaardiging van de beperking van het vrij dienstenverkeer. Dat is een andere belangenafweging dan de afweging die het kabinet in dit geval heeft gemaakt.

In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Eerste Kamer is ook aangegeven waarom deze verplichting tot doorgifte van een basispakket wel geldt voor de kabelnetwerken en niet voor andere infrastructuur, zoals satellieten. De kabelexploitant beschikt over een (plaatselijke) machtspositie voor wat betreft de doorgifte van programma's. Op dit moment is meer dan 90% van de Nederlandse huishoudens aangesloten op de kabel. Daarom geldt deze verplichting alleen voor de kabelnetwerken. Zoals eerder tijdens de behandeling van het wetsvoorstel reeds vanwege het kabinet werd opgemerkt, hoeft deze verplichting kabelexploitanten ook niet te belemmeren in de exploitatie van hun netwerk. In de praktijk worden nu gemiddeld immers 20 tot 25 programma's in een standaardpakket aan alle aangeslotenen op het netwerk doorgegeven. Ook na inwerkingtreding van de wetswijziging blijft het kabelexploitanten toegestaan een standaardpakket aan te bieden aan alle aangeslotenen dat groter is dan de vijftien programma's van het basispakket. Ook daarin heeft de kabelexploitant dus als vrijheid. Overigens zij opgemerkt dat de aangehaalde Amerikaanse jurisprudentie zich niet automatisch en volledig laat vertalen naar de Nederlandse situatie.

Van discriminatie tussen aanbieders die wel en aanbieders die niet in het basispakket zijn opgenomen, is naar het oordeel van het kabinet geen sprake. In principe kan naast de verplicht door te geven programma's ieder ander programma in het basispakket worden opgenomen. Verder is het zo dat ook programma's die in het (grotere) standaardpakket worden opgenomen naar iedere aangeslotene kunnen worden uitgezonden. De

regeling beoogt alleen de omvang van een minumpakket voor te schrijven dat door iedere aangeslotenen kan worden ontvangen en waarover democratisch is geadviseerd.

De rol van de advisering van de programmaraad bevordert de flexibiliteit van het basispakket. De programmaraad kan ook de invloed van de consument op de samenstelling van het basispakket verzekeren (zie II, 1996–1997, 24 808, nr. 5, p. 14). Niet uitgesloten is dat op indirecte wijze de gevoelens van de gemeenteraden met betrekking tot de samenstelling van het programmapakket een rol zullen spelen in het functioneren van de programmaraden, maar dat is voor het kabinet geen reden op deze keuze terug te komen. Het kabinet deelt niet het wantrouwen van de heer Dommering. Bovendien sluit de wet leden van de gemeenteraad uit van benoeming in de programmaraad. Het is uitdrukkelijk de bedoeling, ook van de Tweede Kamer, dat er een onafhankelijke programmaraad komt, dat is bij de huidige regelingen lang niet altijd het geval. In die zin is het wetsvoorstel dus een verbetering. Opgemerkt moet overigens worden dat het betoog van de heer Dommering op dit punt een zekere tegenstrijdigheid bevat. Enerzijds verzet hij zich tegen een – wat hij noemt – een centralistisch aanbodmodel, anderzijds heeft hij ook bezwaren tegen de (indirecte) invloed van gemeenteraden op de samenstelling van het programmapakket. Hij bepleit dan echter weer wel consumenten-geschillencommissies in te stellen. In de ogen van het kabinet is de wettelijk geregelde (bevoegdheid van de) programmaraad een meer adequate oplossing, die zoals hiervoor al opgemerkt werd, juist ook de belangen van de consument in zijn advisering zal betrekken.

Voor wat betreft het toezicht op de kabeltoegang meent het kabinet dat terzake inmiddels een voldoende duidelijk stelsel is ontwikkeld. Een en ander is uiteengezet in de brief van de Minister van Economische Zaken van 31 januari 1997 (kamerstukken II 1996/97, 23 968, nr. 25). Ik ga er van uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

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

Aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
de heer A. Nuis
Europaweg 4
2711 AH Zoetermeer

Den Haag, 18 juni 1997

De vaste commissie voor Cultuur heeft heden geadviseerd de openbare behandeling van wetsvoorstel **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* te doen plaatsvinden op maandag 30 juni, danwel op dinsdag 1 juli 1997.

Voorafgaande aan deze openbare behandeling ontvangt de commissie nog gaarne uw schriftelijke reactie op bijgevoegd artikel van prof. mr. E. J. Dommering dat over enige tijd in het blad «Computerrecht» zal verschijnen.

De griffier van de commissie,
B. Nieuwenhuizen

C.C. de minister van Verkeer en Waterstaat