

Vergaderjaar 2002–2003

**28 639**

**Wijziging van de Mediawet (het vervallen van de verspreidingsbeperking voor de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen, wijziging van de doorgifteplicht via omroepnetwerken van de programma's van lokale omroepinstellingen, alsmede wijziging van bepalingen inzake programmaraden)**

**Nr. 5**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 februari 2003

**1. Inleiding**

De regering is de leden van de fracties van het CDA, de VVD, de PvdA en D66 erkentelijk voor de door hen in het verslag van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen vermelde vragen en opmerkingen. Daarbij ervaart de regering het als prettig dat er in dit verslag ook bijval voor het wetsvoorstel doorklinkt. Zo hebben de leden van de VVD-fractie met waardering van het wetsvoorstel kennisgenomen en zijn de leden van de D66-fractie verheugd te vernemen dat dit wetsvoorstel er onder meer toe strekt de verspreidingsbeperking voor de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen te laten vervallen. Voorts zijn ook de leden van de PvdA-fractie positief over het vervallen van de verspreidingsbeperking en worden de voorstellen ter verbetering van het functioneren van programmaraden door de fracties van de vier genoemde partijen gesteund. Daarbij constateert de regering dat de leden van de PvdA-fractie de positie van de programmaraden verder willen versterken. Ook de leden van de CDA-fractie vragen zich af of deze positie nog versterking behoeft. Hieronder wordt op de vragen van de leden van de diverse fracties ingegaan in de hoop dat de beantwoording daarvan mag bijdragen aan een spoedige afronding van het wetsvoorstel.

**2. Vervallen van de verspreidingsbeperking voor programma's van lokale en regionale omroepen**

*Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de uitzendingen van lokale en regionale omroepinstellingen in de toekomst via de satelliet worden verspreid. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering te verduidelijken wat de gevolgen kunnen zijn voor deze omroepinstellingen. Daarbij gaan zij er van uit dat ook verspreiding via de ether en de kabel een optie blijft. Worden deze omroepinstellingen verplicht om gebruik te maken van één of meer vormen van distributie of worden zij daarin volledig vrij gelaten, zo vragen deze leden. Voorts zijn deze leden van mening dat het in de toekomst ook mogelijk zal zijn via de gedigitaliseerde ether signalen te ontvangen; zij willen weten of de regering deze zienswijze deelt.*

Het wetsvoorstel strekt ertoe de belemmering voor verspreiding van de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen buiten het eigen verzorgingsgebied (de eigen gemeente of provincie) weg te nemen. Op die manier komt een einde aan de nadelige positie van satellietaanbieders ten opzichte van andere infrastructuurbeheerders, i.c. ether en kabel, aangezien verspreiding per satelliet immers per definitie betekent dat een programma ook buiten de gemeente- of provinciegrenzen wordt verspreid. Dit past in het regeringsstreven om concurrentie tussen infra-structuren te bevorderen.

Bovendien wordt hiermee tegemoet gekomen aan de wens van burgers die woonachtig zijn in de buurt van een provinciegrens om naast de uitzendingen van de eigen regionale omroep ook die van de regionale omroep uit de buurprovincie te kunnen ontvangen, indien de eigenaar van het distributienetwerk (kabel en satelliet) waarlangs zij omroep ontvangen, besluit tot opname van het programma in het programma-pakket dat hij distribueert.

Het gevolg voor lokale en regionale omroepinstellingen is, dat hun programma's buiten het eigen verzorgingsgebied verspreid mogen worden. Of dat ook daadwerkelijk gebeurt, is afhankelijk van de keuzen die deze omroepinstellingen op distributiegebied maken, in overleg met gemeenten en provincies die immers verantwoordelijk zijn voor de bekostiging van deze instellingen, en van de keuzen van de distributeurs (kabel- en satellietmaatschappijen). Aangezien het gaat om publieke omroep, is het van groot belang dat de programma's in ieder geval voor zoveel mogelijk burgers binnen het eigen verzorgingsgebied beschikbaar zijn. Daar ligt immers de primaire doelgroep van lokale en regionale omroepen.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor distributie van lokale en regionale omroep via satelliet. Daarnaast blijft etherdistributie als mogelijkheid bestaan en blijft ook de doorgifteplicht via de kabel van kracht. Het is niet de bedoeling om lokale of regionale omroepinstellingen tot een keuze voor satellietverspreiding te dwingen; het wetsvoorstel wil enkel de mogelijkheden voor verspreiding verruimen.

Verspreiding via de ether heeft als voordeel dat binnen het verzorgingsgebied overal ontvangst mogelijk is: zowel op alle plaatsen binnenshuis als ook mobiel (autoradio, transistorradio).

Terecht merken de leden van de CDA-fractie op dat in de (nabije) toekomst ook verspreiding via de gedigitaliseerde ether mogelijk is. Op 31 januari 2002 zijn vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van DVB-T (Digital Video Broadcasting Terrestrial) verleend aan Digitenne Holding B.V. en aan de NOS (als vertegenwoordiger van de publieke omroep). Bij de digitalisering van de ether wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van de regionale en lokale omroep. In de vergunning van de NOS is dan ook de verplichting opgenomen de programma's van de regionale omroepen te verspreiden. De plannings-techniek voor DVB-multiplexen laat evenwel geen indeling van multiplexen op kleine schaal toe. Vooralsnog is alle beschikbare ruimte nodig om Digitenne en de NOS in de gelegenheid te stellen de verplichte vijf multiplexen met landelijke dekking te realiseren. Overigens is er thans ook geen lokale analoge televisie in de ether. Wat digitale radio betreft is voor de regionale en lokale omroepen ruimte gereserveerd in een speciale frequentieband (de L-band).

*Het kunnen kiezen uit verschillende distributiemogelijkheden brengt de leden van de CDA-fractie op de vraag of er wellicht ook nadere voorwaarden moeten worden gesteld. Is zulks niet het geval, dan verzoeken deze leden de regering in te gaan op de vraag welke kosten zijn gemoeid met verspreiding van signalen via de satelliet. Tevens vragen zij*

*of de kosten voor satellietdistributie door de rijksoverheid moeten worden gedragen. Indien de regering dit niet vanzelfsprekend vindt, zien deze leden graag een toelichting op dat standpunt tegemoet.*

Het is de regering niet geheel duidelijk wat deze leden bedoelen met «nadere voorwaarden».

In de Mediawet staan reeds diverse voorwaarden, waaraan (de programma's van) lokale en regionale omroepinstellingen moeten voldoen, zoals bijv. de eis dat hun programma's voor ten minste vijftig procent dienen te bestaan uit onderdelen van informatieve, culturele en educatieve aard, die in het bijzonder betrekking hebben op de gemeente, resp. de provincie waarvoor het programma bestemd is. Deze bepalingen zijn «techniek-onafhankelijk»: ze zijn geldig ongeacht langs welke weg deze programma's worden gedistribueerd. Het wetsvoorstel laat deze bepalingen geheel onverlet.

Zoals hiervoor al opgemerkt, is de belangrijkste afweging bij de distributie-keuze langs welke weg de lokale c.q. regionale omroepinstelling het best in staat is om zoveel mogelijk burgers in het eigen verzorgingsgebied te bereiken, want daar ligt de *raison d'être* van deze instellingen.

De kosten van satellietdistributie van de programma's zijn hoog. De satelliet is immers in principe bedoeld voor verspreiding van programma's over een zeer groot gebied. In een brief van 12 april 2002 van ROOS (stichting regionale omroep overleg en samenwerking), infrastructuurbeheerder SES ASTRA en satellietplatformbeheerder CanalDigitaal Satelliet aan de Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Verkeer en Waterstaat worden deze kosten voor verspreiding van de regionale omroepen via de satelliet geraamd op een totaalbedrag van € 4,24 miljoen op jaarbasis. Daarbij gaat het om de reguliere verspreiding van alle regionale televisieprogramma's in carrouselvorm via het gedeelde gebruik van drie satellietkanalen. Verder omvat dit bedrag alle kosten: van de aanlevering van de signalen tot de satellietcapaciteit.

Deze kosten zijn met name hoog vergeleken met de kosten van de huidige analoge verspreiding van de programma's via de aardse ether. Naar schatting zijn de laatstgenoemde kosten (de uitzendkosten en de kosten van de aanvoer van het signaal) ongeveer € 1 miljoen lager. Dit betreft uitsluitend de kosten van de regionale omroepen. De lokale omroepen zenden hun televisieprogramma's alleen uit via de kabel.

De regering acht het niet vanzelfsprekend dat de kosten van satellietdistributie gedragen worden door de rijksoverheid. Integendeel, gelet op de primaire verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten voor (de bekostiging van) regionale en lokale omroep meent de regering dat de kosten die gemaakt worden voor distributie van de programmasignalen – of dat nu is via de ether, via de kabel of via de satelliet – moeten worden gedragen door de desbetreffende lokale of regionale omroepinstelling c.q. door de desbetreffende gemeente of provincie.

De kosten voor de huidige distributie van de programma's van lokale en regionale omroepinstellingen maken integraal deel uit van de totale kosten, die ook nu al voor rekening komen van de instellingen zelf c.q. van gemeenten en provincies. Aangezien de omroepinstellingen in overleg met gemeenten en provincies zelf een keuze maken voor de distributiewijze van hun programma's, acht de regering het voor de hand liggend dat ook de financiële gevolgen daarvan gedragen worden door degenen die de keuze maken.

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor het wettelijk stelsel waarbinnen regionale en lokale omroepen functioneren; vanuit die verantwoordelijkheid beoogt het voorliggend wetsvoorstel de belemmering voor satelliet-

distributie uit de weg te ruimen. Financiële stimulering van satelliet-distributie ligt niet op de weg van de rijksoverheid, maar van provincies en gemeenten.

*De leden van de VVD-fractie vragen eveneens, wie distributie via satelliet moet financieren.*

Hiervoor de regering verwijst naar haar eerder gegeven antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over dit onderwerp.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of het in de praktijk echt zo is, dat de geboden vrijheid niet kan worden misbruikt, doordat voor 50% van de zendtijd inhoudelijke eisen worden gesteld. De overige 50% is dus vrij. Zij nodigen de regering uit hierover meer duidelijkheid te verschaffen. Zij wijzen er op dat reclame-inkomsten voor alle omroepen belangrijk zijn.*

De regering wijst er op dat bij lokale en regionale omroepinstellingen inderdaad 50% van hun programma's dient te bestaan uit onderdelen van informatieve, culturele en educatieve aard, die in het bijzonder betrekking hebben op het eigen verzorgingsgebied, dus de eigen gemeente of provincie. Voorts bepaalt de Mediawet dat de programma's in zodanige mate gericht moeten zijn op de bevrediging van de in het eigen verzorgingsgebied levende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke behoeften dat de instelling geacht kan worden van algemeen nut te zijn. Lokale en regionale omroepen die zich in beduidende mate zouden richten op een ander dan het eigen verzorgingsgebied lopen een tweeledig risico: in de eerste plaats voldoen zij niet langer aan de hiervoor genoemde bepalingen van de Mediawet (met de bijhorende sancties van het Commissariaat voor de Media); in de tweede plaats maken zij zich op die manier minder aantrekkelijk voor hun eigen kijkers en luisteraars in de gemeente c.q. provincie waarbinnen zij actief zijn.

De regering erkent dat een streven naar maximalisering van reclame-inkomsten zou kunnen leiden tot inhoudelijke vervlakking en ten koste zou kunnen gaan van de gerichtheid op het eigen verzorgingsgebied. Mede daarom is destijds de verspreidingsbeperking voor lokale en regionale omroep in de Mediawet opgenomen. Inmiddels zijn de nodige jaren verstreken en zijn de inzichten op dit terrein gewijzigd. De regering is van mening dat de hiervoor gememoreerde bepalingen ten aanzien van de inhoud van lokale en regionale omroepprogramma's voldoende garantie bieden tegen programmatische vervlakking. Het Commissariaat voor de Media controleert bovendien regelmatig of lokale en regionale omroepen zich aan de genoemde programmatische verplichtingen houden.

*Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie wat de overgang van het analoge gebruik van de kabel naar het digitale gebruik daarvan betekent voor de doorgifteplicht van de programma's van de lokale en regionale omroepen. Zij merken daarbij op dat de schaarste op de kabel wordt veroorzaakt door het analoge gebruik daarvan.*

De regering is het met deze leden eens dat de overgang van analoog naar digitaal zal leiden tot meer ruimte op de kabel. Voor televisieprogramma's zal er naar verwachting 5 à 6 maal zo veel ruimte op de kabel zijn als thans het geval is. De verplichte doorgifte van de programma's van de lokale en regionale omroepen is echter niet zozeer het gevolg van de schaarse ruimte op de kabel, maar eerder van het publieke belang dat gemoeid is met het toegankelijk zijn van deze, voor een belangrijk deel publiek gefinancierde, programma's voor de gehele bevolking in de gemeenten c.q. provincies waarvoor zij zijn bestemd. Ingevolge de taak van de publieke omroep (zie artikel 13c van de Mediawet) dienen immers ook de lokale en regionale omroepen een pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod van

programma's voor algemene omroep te verzorgen op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing en deze uit te zenden of te doen uitzenden op open netten. Wanneer de programma's in de toekomst digitaal via de kabel worden doorgegeven en er sprake is van daadwerkelijke concurrentie en individuele keuzevrijheid, zal bezien worden hoe de doorgifteplicht vorm moet krijgen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de regering bereid is om via een matchingsysteem bij te dragen aan de kosten van satellietdistributie van regionale omroep. De kosten schatten deze leden op € 3 miljoen.*

Hierboven heeft de regering reeds haar standpunt toegelicht, dat de kosten van satellietdistributie voor rekening komen van de desbetreffende regionale omroepen en provincies, die kiezen voor deze distributiewijze. De regering is ook niet genegen tot matching van deze kosten, omdat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het principe dat de financiële verantwoordelijkheid voor de regionale omroep berust bij de provincies. Met betrekking tot de kosten van satellietdistributie verwijst de regering naar haar eerder gegeven antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie over dit onderwerp.

*De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de satellietontvangst te stimuleren in plaats van deze alleen maar breder mogelijk te maken.*

De regering meent satellietontvangst met de huidige aanpassing van de Mediawet te stimuleren door de bestaande belemmeringen voor satellietdistributie weg te nemen. Op die manier wordt zoveel mogelijk een gelijk speelveld gecreëerd voor alle omroepdistributienetwerken. Dit is ook in lijn met de nieuwe Europese richtlijnen voor elektronische communicatie. Niet duidelijk is welke maatregelen de D66-fractie verder voor ogen heeft wanneer zij vraagt naar stimulering van satellietontvangst. Indien zij doelt op bekostiging van satellietdistributie van regionale en lokale omroep, verwijst de regering naar haar hiervoor gegeven antwoord op vragen van de fracties van het CDA en de PvdA over dit punt.

*De leden van de D66-fractie achten het wenselijk dat satellietdistributie van regionale omroep wordt gefaciliteerd: zij wijzen er op dat vijf regionale tv-stations niet via de ether uitzenden en dus in onbekabelde gebieden in het geheel niet ontvangen kunnen worden.*

De afgelopen jaren hebben alle provincies gekozen voor regionale televisie. Daarbij vindt de distributie van het regionale programma in een aantal gevallen uitsluitend via de kabel plaats. Bij inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel komt satellietdistributie als een optie in beeld voor de desbetreffende regionale omroepen en provincies. Het is aan hen om al dan niet daarvan gebruik te maken. Dat doet niet af aan het principiële punt, dat de financiële gevolgen van zo'n keuze voor rekening komen van degenen die deze keuze maken: regionale omroepen en provincies.

*De leden van de D66-fractie vragen voorts of nader kan worden ingegaan op de «praktische onuitvoerbaarheid» met betrekking tot uitbreiding van het voorkeursrecht op frequentieruimte van lokale omroepen.*

De regering neemt aan dat met deze vraag wordt bedoeld op de in de memorie van toelichting voorkomende zin «Deze omroepinstellingen kunnen aan het schrappen van artikel 64a van de Mediawet derhalve geen argumenten ontleenen om frequentieruimte voor een groter gebied te

claimen.» (Kamerstukken II 2002/03, 28 639, nr. 3, blz. 4). Deze materie is geregeld in de Telecommunicatiewet. In artikel 3.3., derde lid, onder d, van deze wet wordt aan lokale publieke omroepen bij voorrang frequentieruimte toegewezen voor een bereik dat ten minste gelijk is aan het verzorgingsgebied van het *radioprogramma* waarvoor zendtijd is toegewezen, voorzover dit technisch mogelijk is en een doelmatig gebruik van het frequentiespectrum zich daartegen niet verzet. In tegenstelling tot de landelijke publieke omroepen is aan regionale en lokale publieke omroepen niet de verplichting opgelegd om een wettelijk vastgesteld aantal radio- en televisieprogramma's te verzorgen. Technische beperkingen verhinderen bovendien vaak dat de etherfrequenties altijd beschikbaar zijn als een omroep daar om vraagt. Zo is niet voor iedere regionale omroep een televisiefrequentie beschikbaar en voor lokale omroepen in het geheel niet. De Telecommunicatiewet beperkt daarom het recht op voorrang voor regionale en lokale omroepen tot *radioprogramma's*. Op regionaal en lokaal niveau wordt de schaarste aan etherfrequenties door de digitalisering niet verminderd. Weliswaar kunnen via één frequentie digitaal viermaal zoveel programma's worden uitgezonden als analoog, maar wanneer in een bepaalde regio planningstechnisch geen analoge frequentie beschikbaar is, zal er ook geen digitale frequentie beschikbaar zijn. Artikel 3.3, tweede lid, van de Telecommunicatiewet biedt wel de mogelijkheid om naast de in artikel 3.3, derde lid, genoemde frequentieruimte aan publieke omroepen extra ruimte toe te wijzen. Het gaat dan in de bewoordingen van de wet om «het gebruik van frequentieruimte anders dan voor de uitvoering van de in artikel 13c, eerste lid, van de Mediawet genoemde taak van de publieke omroep», m.a.w. het gaat dan niet om de hoofdtaak, maar om neventaken. De toewijzing van die frequentieruimte vloeit dan niet voort uit een wettelijke verplichting, maar uit een beleidsmatig gewenste uitbreiding. Dat besluit dient in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad te worden genomen.

*Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie het kabinet om een visie omtrent de «ophaalplicht» van kabelexploitanten: aanbieders van omroepnetwerken halen de uitzendingen van de Vlaamse publieke omroep – die binnen het must-carry pakket vallen – zelf op, terwijl lokale omroepen hun programma's, als ze niet in de ether uitgezonden worden, met dure vaste verbindingen naar kopstations moeten aanbieden.*

De radio- en televisieprogramma's van de Vlaamse publieke omroep zijn destijds in het must-carry pakket opgenomen op basis van reciprociteit: de radio- en televisieprogramma's van de Nederlandse landelijke publieke omroep worden op hun beurt doorgegeven op kabelnetwerken in Vlaanderen. Kabelexploitanten in het zuiden van Nederland «plukten» deze signalen van oudsher uit de lucht. Door opname in het must-carry pakket zijn exploitanten in het noorden des lands gehouden deze signalen aan te voeren, maar deze «ophaalplicht» is niet absoluut: het Commissariaat voor de Media kan een kabelexploitant op grond van het huidige artikel 82i, vierde lid, van de Mediawet geheel of gedeeltelijk ontheffing verlenen voorzover het voldoen aan deze verplichting onevenredig hoge kosten voor de exploitant zou meebrengen. Met betrekking tot de radio- en televisieprogramma's van de binnenlandse publieke omroep -landelijk, regionaal en lokaal- is geen sprake van een «ophaalplicht» voor de kabelexploitant, maar van een doorgifteplicht. De kosten voor het aanleveren van het omroepsignaal bij de kabelexploitant komen in beginsel voor rekening van de desbetreffende omroepinstellingen.

*Tevens vragen de leden van de D66-fractie of nader kan worden aangegeven wat de gevolgen kunnen zijn van de inwerkingtreding van de in de Concessiewet voorgestelde wijziging van de artikelen 66 en 67 van de Mediawet voor de publieke lokale televisie.*

Naar aanleiding daarvan merkt de regering op dat artikel 66 van de Mediawet betrekking heeft op lokale omroep en artikel 67 van de Mediawet op regionale omroep. Gelet op de vraag van deze leden is dan ook enkel de wijziging van het eerstgenoemde artikel in casu relevant. Dat artikel regelt de mogelijkheid dat het Commissariaat voor de Media «in plaats van» of «naast» het toewijzen van zendtijd aan een lokale omroepinstelling toestemming kan geven om een programma te verzorgen dat wordt uitgezonden via de kabel. Daarbij is van belang dat uit die toestemming een doorgifteplicht voortvloeit. In de toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt uiteengezet dat de mogelijkheid om de hier bedoelde toestemming te verlenen «in plaats van» de zendtoewijzing, gehandhaafd moet worden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de situatie dat op lokaal niveau geen etherfrequenties beschikbaar zijn voor de uitzending van het hoofdtaakprogramma van de lokale omroepinstelling. De uit artikel 66 van de Mediawet voortvloeiende verplichting om het programma (na toestemming van het Commissariaat) via de kabel door te geven is in dat geval logisch. Het betreft hier immers het hoofdtaakprogramma van de lokale omroepinstelling. Indien er op lokaal niveau wel etherfrequenties beschikbaar zijn en er zendtijd aan de lokale omroepinstelling voor het hoofdtaakprogramma wordt toegewezen, moet dit programma ingevolge artikel 82i van de Mediawet verplicht via de kabel worden doorgegeven. Verder wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat de mogelijkheid om de hier bedoelde toestemming te verlenen «naast» de zendtijdtoewijzing, kan vervallen. Dit past niet meer in de nieuwe door de Concessiewet geïntroduceerde systematiek van hoofdtaken en neventaken en de daaraan ten grondslag liggende doelstelling dat de publieke omroep meer ruimte nodig heeft om via neventaken mede invulling te geven aan de hoofdtaak zonder dat daarvoor vooraf steeds toestemming verleend hoeft te worden. Daarom is het thans op grond van de Mediawet ook zonder toestemming van het Commissariaat mogelijk om naast het hoofdtaakprogramma bij wijze van neventaak één of meer programma's via de kabel te verzorgen. Voor neventaken geldt echter geen doorgifteplicht, tenzij het gaat om de in het voorgestelde artikel 82i, tweede lid, van de Mediawet geregelde verplichte doorgifte van toegangsomroepen. Gelet op de beperkte ruimte op de kabel is ook dat niet verrassend. Samengevat betekent het voorgaande een verplichte doorgifte via de kabel van het hoofdtaakprogramma van een lokale omroepinstelling en (onder de voorwaarden, genoemd in het voorgestelde artikel 82i, tweede lid, van de Mediawet) van de toegangsomroepen. Voor de overige neventaakprogramma's van de lokale omroepinstellingen is doorgifte via de kabel mogelijk, maar bestaat geen doorgifteplicht.

### **3. Wijziging van de doorgifteplicht via omroepnetwerken van de programma's van lokale omroepinstellingen**

*De leden van de VVD-fractie vragen om een meer principiële uitleg van artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn en de consequenties van dit artikel voor de in de Mediawet geregelde doorgifteplicht. Daarnaast vragen deze leden of de doorgifteplicht voldoende transparant en evenredig is.*

De door deze leden genoemde doorgifteplicht is geregeld in artikel 82i van de Mediawet. Dit artikel legt kabelexploitanten de verplichting op ten minste 15 televisieprogramma's en 25 radioprogramma's door te geven. In dat pakket moeten in elk geval de programma's van de Nederlandse

landelijke, regionale en lokale publieke omroepinstellingen zijn opgenomen. Ook de televisieprogramma's en twee radioprogramma's van de Vlaamse publieke omroep moeten in dat pakket zitten. De overige verplicht door te geven programma's worden door de kabelexploitanten ingevuld aan de hand van het verplichte advies van de programmaraden. Artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn staat de lidstaten toe aan aanbieders van omroepnetwerken (kabelexploitanten) redelijke doorgifteverplichtingen op te leggen indien deze netwerken voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om radio- en televisieuitzendingen te ontvangen. Verder bepaalt dit artikel dat dergelijke verplichtingen alleen worden opgelegd indien zij noodzakelijk zijn om duidelijk omschreven doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken, waarbij deze verplichtingen evenredig en transparant moeten zijn. De implementatie van een vijftal nieuwe Europese richtlijnen op het terrein van de telecommunicatie, waaronder de hiervoor genoemde Universeledienstrichtlijn, vindt plaats door middel van het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet en enkele andere wetten in verband met de implementatie van een nieuw Europees regelgevingsskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten. Dat wetsvoorstel zal naar verwachting voor de zomer van 2003 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Bij de ambtelijke voorbereiding van dat implementatiewetsvoorstel is zorgvuldig nagegaan of de in de Mediawet geregelde doorgifteplicht gewijzigd zou moeten worden. Dat heeft geleid tot de volgende conclusies.

Aan de voorwaarde van artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn dat het moet gaan om netwerken die voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om radio- en televisieuitzendingen te ontvangen, is voldaan. In Nederland beschikt immers circa 95% van de huishoudens over een kabelaansluiting. Verder is duidelijk dat het bij de verplichte doorgifte van de programma's van de Nederlandse publieke omroepinstellingen gaat om het verwezenlijken van doelstellingen van algemeen belang. Dat geldt ook voor de programma's van de Vlaamse publieke omroep, waarvoor sinds jaar en dag een doorgifteplicht bestaat. Deze doorgifteplicht vloeit voort uit de taalverbondenheid en het Taalunieverdrag. Voor de doelstellingen van algemeen belang achter de overige verplicht door te geven programma's wordt verwezen naar de bewoordingen van artikel 82i van de Mediawet en de ontstaansgeschiedenis van dit artikel (zie o.m. Kamerstukken II 1996/97, 24 808, nr. 5). Daaruit blijkt dat de regering met de doorgifteplicht heeft beoogd de grotere vrijheden van de kabelexploitanten als gevolg van de liberalisering van de mediawetgeving te paren aan garanties voor een voldoende gevarieerd informatie-aanbod voor de aangeslotenen, dat tegen een betaalbare prijs wordt aangeboden. Zoals reeds in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is uiteengezet, vormt televisie een belangrijke informatiebron voor grote delen van de bevolking en is televisie als zodanig onderdeel van het publieke domein. Daarom kan het televisieaanbod niet alleen door de markt bepaald worden, maar moet de overheid zorgdragen voor een pluriform en betaalbaar programma-aanbod. Dit aanbod moet tevens zijn toegesneden op de voorkeuren van de verschillende bevolkingsgroepen. Zolang de Nederlandse burgers televisiezenders via de kabel nog niet per stuk kunnen afnemen en daarmee zelf hun pakket kunnen samenstellen, is het van belang dat zij op een andere wijze invloed hebben op de samenstelling van het programma-aanbod. Die invloed van de burgers is wat de overige verplicht door te geven programma's betreft, gewaarborgd via de programmaraden.

Voorts is bij de voorbereiding van het hiervoor genoemde implementatiewetsvoorstel nagegaan of de doorgifteplicht voldoende transparant en evenredig is. Daarbij is geconstateerd dat er gevallen kunnen zijn waarin redelijkerwijs niet van een aanbieder kan worden verlangd dat alle inge-



volge artikel 82i door te geven programma's ook daadwerkelijk worden doorgegeven. Dit hangt samen met het begrip omroepnetwerk en de verschillende soorten omroepnetwerken die in de praktijk bestaan. Naast grote omroepnetwerken zijn er nog steeds omroepnetwerken van zeer geringe omvang. Daarbij gaat het veelal om omroepnetwerken die zich niet verder uitstrekken dan over bijvoorbeeld een of enkele woonblokken of een flatgebouw. Daarnaast heeft het begrip omroepnetwerk ook betrekking op niet openbare omroepnetwerken. Daarbij kan gedacht worden aan een netwerk van een hotel, een kampeerterrein of een recreatiepark. Ter zake van zowel omroepnetwerken van zeer geringe omvang als niet openbare omroepnetwerken is het algemeen belang dat ten grondslag ligt aan het opleggen van de doorgifteplicht niet of slechts in beperkte mate aanwezig. Het in deze gevallen onverkort vasthouden aan de doorgifteplicht zou kunnen leiden tot het opleggen van onredelijke of niet evenredige verplichtingen. Het hiervoor genoemde implementatiewetsvoorstel voorziet dan ook in een wijziging van artikel 82i van de Mediawet, waarbij de bestaande ontheffingsmogelijkheid wordt verruimd en het Commissariaat voor de Media ook ontheffing kan verlenen in de hier bedoelde gevallen.

Gelet op het voorgaande was de eindconclusie bij de voorbereiding van het hiervoor genoemde implementatiewetsvoorstel dat, indien de ontheffingsmogelijkheid in de hiervoor beschreven zin wordt aangepast, de in de Mediawet geregelde doorgifteplicht voldoet aan artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn.

*De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast of het nog wel haalbaar is om circa de helft van de kabelcapaciteit te reserveren voor doorgifteverplichtingen. Zij vragen of het niet veel meer voor de hand zou liggen om de doorgifteverplichting te beperken tot de publieke omroep, dan wel de publieke omroep plus de op Nederland gerichte commerciële omroep.*

De huidige doorgifteplicht is destijds na uitvoerig overleg met de Tweede Kamer vastgesteld. De geormerkte verplicht door te geven programma's zijn daarbij beperkt tot de programma's van de Nederlandse – landelijk, regionaal, lokaal – en Vlaamse *publieke* omroep. Om er voor te zorgen dat bij de samenstelling van het wettelijk minimumpakket (15 televisieprogramma's en 25 radioprogramma's) zo goed mogelijk rekening wordt gehouden met de belangen van de kijkers en luisteraars, kent de Mediawet een belangrijke adviesrol toe aan de programmaraden. De kabelexploitant kan slechts om zwaarwichtige redenen afwijken van dit advies. De regering meent dat hiermee op evenwichtige wijze rekening is gehouden met de belangen van de kijkers en luisteraars (kabelabonnees) enerzijds en de vrijheid van de kabelexploitant anderzijds. Een wijziging in deze situatie wordt niet overwogen. Uitbreiding van de doorgifteplicht tot de op Nederland gerichte commerciële omroep acht de regering ongewenst: het zou leiden tot een aanzienlijk groter beslag op de beschikbare kabelcapaciteit. Er zijn inmiddels 6 «algemene» commerciële tv-zenders en daarnaast nog diverse «gespecialiseerde» commerciële tv-zenders die zich op Nederland richten. Bovendien zou zo'n doorgifteplicht leiden tot een onevenwichtige onderhandelingspositie tussen commerciële omroepen en kabelexploitanten. De regering acht het beslag dat op de capaciteit van de kabel gelegd wordt door de plicht om 15 televisieprogramma's door te geven niet te hoog. De kabelexploitanten zijn monopolisten op de markt van de doorgifte van televisieprogramma's. Dat rechtvaardigt bepaalde verplichtingen. Daarbij komt dat de capaciteit van moderne netwerken aanzienlijk groter is dan vroeger. De kabelexploitanten bieden op deze gemoderniseerde netwerken (volgens de VECAL in «Het Kabel Glasplan – notitie d.d. 15 april 2002» gaat het om 60 à 70% van de kabeltelevisienetwerken) naast het analoge standaardpakket van gemiddeld 30 zenders tal van andere diensten (internet, telefonie, digitale

pluspakketten). De doorgifteplicht legt dus in de meeste gevallen beslag op aanzienlijk minder dan 50% van de totale kabelcapaciteit. Naarmate de digitalisering voortschrijdt neemt het relatieve capaciteitsbeslag alleen maar af. Naar de mening van de regering is er dan ook geen sprake van een onevenredig capaciteitsbeslag, maar van een gerechtvaardigde verplichting tot levering van een minimaal gewenst geachte publieke voorziening.

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een nadere reactie op het advies van de Raad van State inzake de regeling van de verplichte doorgifte van de toegangsomroepen. Daarbij vragen deze leden met name hoe kan worden gegarandeerd dat er in andere steden dan de vier grote steden geen behoefte zal ontstaan aan activiteiten op open kanalen.*

Op de bezwaren van de Raad van State is naar de mening van de regering afdoende gereageerd in het nader rapport. De regering sluit overigens niet uit dat er in de toekomst ook in andere steden toegangsomroepen zullen ontstaan. Thans zijn er echter geen tekenen die daarop wijzen. Daarbij neemt de regering in aanmerking dat er tot dusverre in andere steden geen initiatieven op dit terrein zijn ontplooid, ondanks het feit dat er tot nu toe geen programmavoorschrift op de programma's van de toegangsomroepen van toepassing was dat als een rem op het ontstaan van die initiatieven fungeert. Het is dan niet te verwachten dat bij de introductie van een dergelijk programmavoorschrift plotseling wel allerlei toegangsomroepen buiten de vier grote steden zullen ontstaan.

*Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de D66-fractie vragen of het voorliggende wetsvoorstel in de pas loopt met Europese regelgeving. De leden van de PvdA-fractie merken in dit verband op dat het verstandig is om scherper dan nu gebeurt de doelstelling van het algemeen belang vast te leggen.*

Hiervoor verwijst de regering naar haar eerder gegeven antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp. Daarin wordt ook ingegaan op het door artikel 31 van de Universeledienstrichtlijn genoemde verwezenlijken van doelstellingen van algemeen belang. Overigens is de regering van mening dat het voldoende is dat deze doelstellingen worden omschreven in de toelichtende stukken bij de desbetreffende wijziging van de Mediawet (zoals de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag), hetgeen in het verleden ook is gebeurd.

*Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie of het juist is dat de regering in het OPT heeft verkondigd dat men niet van plan is de Mediawet aan te passen aan de Europese criteria.*

Voorzover bekend is niet in het OPT verkondigd dat de regering niet van plan is de Mediawet aan te passen. Dat ligt ook niet in de rede, omdat uit het eerder gegeven antwoord op de vraag van de VVD-fractie over de gevolgen van de Europese regelgeving voor de doorgifteplicht al blijkt dat in het nog bij de Tweede Kamer in te dienen implementatiewetsvoorstel nu juist wel wordt voorgesteld om de Mediawet aan te passen.

#### **4. Bepalingen ter verbetering van het functioneren van programmaraden**

*De leden van de CDA-fractie merken op dat het van de kabelexploitant afhangt of de programma's van regionale en lokale omroepinstellingen ook daadwerkelijk buiten de eigen provincie of gemeente te ontvangen zijn. Deze leden vragen in dit verband of de regering van mening is dat de*

*invloed van de programmaraad op het kabelaanbod voldoende is en of de regering overweegt op korte termijn met nadere wetgeving te komen teneinde de positie van de programmaraden te versterken.*

De eerste vraag van deze leden lijkt te suggereren dat de kabelexploitanten de programma's van regionale en lokale omroepinstellingen van buurprovincies of buurgemeenten niet eigener beweging via de kabel zullen doorgeven. Dit hoeft echter niet het geval te zijn. In de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2002/03, 28 639, nr. 3, blz. 4) wordt beschreven dat kabelexploitanten in de grensstreek van provincies de programma's van de regionale omroep van buurprovincies aanvankelijk via de kabel doorgaven. Later werd deze «extra» doorgifte gestaakt, onder verwijzing naar artikel 64a van de Mediawet. Indien het onderhavige wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt, vervalt deze wettelijke belemmering en is het zeer wel mogelijk dat de kabelexploitanten de doorgifte van de hier bedoelde programma's gaan hervatten. Het ging in die gevallen overigens om de doorgifte van radioprogramma's. Mochten de radioprogramma's van de buurprovincies c.q. de buurgemeenten ondanks een uitdrukkelijke wens daartoe van een substantieel deel van de desbetreffende kabelabonnees, niet eigener beweging door de kabelexploitanten worden doorgegeven, dan is de invloed van de desbetreffende programmaraad op het programma-aanbod voldoende om daar desgewenst verandering in te brengen. Het advies van de programmaraad heeft immers betrekking op het wettelijk minimumpakket van 25 radioprogramma's. Voor de doorgifte via de kabel van de televisieprogramma's van buurprovincies c.q. buurgemeenten ligt de situatie anders. De ruimte op de kabel is voor televisieprogramma's beperkter. Hetzelfde geldt voor de invloed van een programmaraad op het aanbod van televisieprogramma's. Het advies van de programmaraad is in dit geval beperkt tot het wettelijk minimumpakket van 15 televisieprogramma's. Bovendien is een substantieel deel van deze adviesruimte reeds «opgesoupeerd» door de zogenoemde must-carry programma's. Zoals in de memorie van toelichting is verwoord, wordt in gevallen waar programmaraden uitsluitend over het wettelijk minimumpakket adviseren, de adviesruimte van 15 televisieprogramma's door hen als nogal beperkt ervaren. Tijdens de conferentie op 9 januari 2001 over het functioneren van programmaraden en tijdens de conferentie ter gelegenheid van de oprichting van het landelijk ondersteuningsbureau op 30 januari 2003, werd door de gezamenlijke programmaraden een pleidooi gehouden voor uitbreiding van de wettelijke adviesbevoegdheid. De regering heeft op zich begrip voor deze wens van de programmaraden, maar acht de honorering daarvan een stap te ver. Ook is tot dusverre niet gebleken dat deze wens door een meerderheid in de Tweede Kamer wordt ondersteund. De regering overweegt dan ook niet met nadere wetgeving te komen teneinde de positie van de programmaraden op dit punt te versterken.

De regering is de leden van de VVD-fractie erkentelijk voor de steun voor de voorstellen inzake de programmaraden. Deze leden maken wel het voorbehoud dat zij de programmaraden slechts zo lang van belang achten tot het moment is bereikt waarop er van werkelijke concurrentie sprake zal zijn. De regering is het met deze leden eens dat er voor de programmaraden alleen een rol is weggelegd zolang er nog geen sprake is van volledige concurrentie en individuele keuzevrijheid.

*De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat wanneer lokale en regionale omroepen worden gebruikt voor informatie tijdens rampenbestrijding, de kosten hiervoor onvoldoende worden vergoed. Zij vragen of de regering*

*met hen van mening is dat het principe van de kostendekking in de wet moet worden opgenomen.*

Tussen regionale omroepen en provincies zijn convenanten gesloten over de inzet van regionale omroepen bij rampenbestrijding. Over de kosten voor deze rampenzenderfunctie is overleg gaande tussen de provincies (IPO) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

*Verder vragen deze leden of het niet voor de hand ligt door middel van het onderhavige wetsvoorstel ook de rol te regelen die de lokale en vooral de regionale omroepen kunnen spelen bij de introductie van de nieuwe media.*

Een regeling van die rol bij wet acht de regering onnodig en ongewenst. Voor zover met «nieuwe media» bedoeld wordt op internet-activiteiten kan geconstateerd worden dat alle regionale omroepen en een groot deel van de lokale omroepen al geruime tijd actief zijn op dit terrein. Van wenselijkheid of noodzaak voor regeling van deze activiteiten in de Mediawet is tot dusverre niet gebleken.

Voorzover met deze vraag bedoeld wordt op financiële ondersteuning van de nieuwe media activiteiten van lokale en regionale omroepen door de rijksoverheid, luidt het antwoord van de regering dat de financiering van lokale en regionale omroep de verantwoordelijkheid is van gemeenten c.q. provincies. Dat geldt ook voor zgn. nieuwe media activiteiten.

*Tot slot stellen de leden van de PvdA-fractie voor om in artikel 82k van de Mediawet op te nemen dat het initiatief om te adviseren over de overige programma's, die boven op het wettelijk minimumpakket aan alle aangeslotenen op de kabel worden doorgegeven, bij de programmaraden komt te liggen in plaats van bij de kabelexploitant.*

De regering merkt naar aanleiding daarvan op dat iedere programmaraad die zichzelf serieus neemt, zijn invloed op het programma-aanbod zal willen vergroten en derhalve zal willen adviseren over een zo groot mogelijk aantal programma's. Het gevolg van de door deze leden voorgestane wijziging zal dan ook zijn dat alle programmaraden daadwerkelijk zullen adviseren over het gehele pakket aan programma's dat door de kabelexploitanten aan alle aangeslotenen op de kabel wordt doorgegeven. Indien dat de bedoeling is, zou het duidelijker en minder omslachtig zijn dat rechtstreeks in de Mediawet voor te schrijven. Zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie reeds is opgemerkt, is tot dusverre niet gebleken dat er in de Tweede Kamer voldoende steun bestaat voor de uitbreiding van de wettelijke adviesbevoegdheid van de programmaraden. De regering zal dan ook niet met een daartoe strekkend voorstel komen. Overigens is de in de huidige Mediawet opgenomen bepaling inzake het vrijwillig advies vragen door de kabelexploitant aan de programmaraad naar de mening van de regering geen dode letter. De betekenis van deze bepaling is dat een kabelexploitant in geval van toegangsconflicten met programma-aanbieders dat advies zwaar kan laten tellen als hij een bepaald programma niet opneemt in dat deel van het standaardpakket dat uitgaat boven het wettelijk minimumpakket. Bij eventuele geschilbeslechting door OPTA kan dat van groot belang zijn. De hier bedoelde bepaling is in het onderhavige wetsvoorstel dan ook gehandhaafd.

Het stemt de regering tot tevredenheid dat ook de leden van de D66-fractie zich kunnen vinden in de wijzigingsvoorstellen ten aanzien van de programmaraden. Ook de regering ziet graag dat de daadwerkelijke

keuzevrijheid voor de consument zo snel mogelijk tot stand komt en zal daar waar dat in haar vermogen ligt, trachten daaraan een bijdrage te leveren.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
C. H. J. van Leeuwen