

Vergaderjaar 2007–2008

31 356

Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 20..)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 19 oktober 2007 en het nader rapport d.d. 20 februari 2008, aangeboden aan de Koningin door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 27 juli 2007, no. 07.002465, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende vaststelling van een nieuwe Mediawet met het oog op modernisering in het licht van digitalisering, herijking van de taakopdracht van de publieke omroep, versoepeling van de reclameregels voor commerciële omroepen en andere noodzakelijke aanpassingen (Mediawet), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel bevat een nieuwe Mediawet, die inhoudelijk grotendeels overeenkomt met de bestaande Mediawet, maar daarnaast voorziet in een gewijzigde multimediale omschrijving van de publieke mediaopdracht, een wijziging van de regels inzake reclame en sponsoring, en een aantal overige wijzigingen.

De Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen met betrekking tot de opportuniteit van het wetsvoorstel, de inzichtelijkheid van het wetsvoorstel, de relatie tot het aanhangige wetsvoorstel, de publieke mediaopdracht, bevoegdheden ten aanzien van instellingen en media-aanbod, het weren van haatzaaiende zenders, het voorkeursrecht, het verbod op alcoholreclame en enige andere opmerkingen. Hij is van oordeel dat in verband met deze opmerkingen over het voorstel in deze vorm niet positief kan worden geadviseerd.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 27 juli 2007, no. 07.002465, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 oktober 2007, no. W05.07.00261/l, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft bezwaar tegen de inhoud van het wetsvoorstel en geeft in overweging dit niet aldus aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden. Hieronder ga ik in op de bezwaren en opmerkingen van de Raad.

1. De opportuniteit van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet weliswaar in een geheel nieuwe Mediawet, maar in wezen wordt slechts een beperkt aantal wijzigingen ten opzichte van de bestaande Mediawet voorgesteld. In hoofdzaak gaat het daarbij om de multimediale omschrijving van de publieke mediaopdracht en om wijziging

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

van de regels inzake reclame en sponsoring. Daarnaast worden enkele kleinere wijzigingen ten opzichte van de bestaande wetgeving doorgevoerd¹.

Gelet op de omvang van de wijzigingen ten opzichte van de bestaande wetgeving had het naar het oordeel van de Raad meer voor de hand gelegen te volstaan met een voorstel voor een beperkte wijzigingswet van de huidige Mediawet.

Wordt gekozen voor een integrale herziening van de Mediawet, dan ligt het voor de hand een voorstel daartoe op een zodanig tijdstip te doen, dat de meest doelmatige afstemming plaatsvindt met (andere) ontwikkelingen die kunnen leiden tot ingrijpende wijzigingen van de mediawetgeving. Op die manier wordt voorkomen dat binnen een korte periode in de nieuwe Mediawet wijzigingen moeten worden aangebracht. De Raad is er niet van overtuigd, dat een dergelijke afstemming bij het onderhavige voorstel heeft plaatsgehad. De Raad wijst hiertoe in het bijzonder op het volgende.

1°. In zijn advies over het voorstel voor de Mediawet 20..² is de Raad reeds ingegaan op de relatie van dat voorstel met het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG met het oog op de snel voortschrijdende structurele veranderingen en technologische ontwikkelingen op mediagebied, zoals digitalisering, satelliet-tv en commerciële audiovisuele communicatie³. De wijzigingen zullen, naar te verwachten valt, vooral betrekking hebben op uitbreiding van de werkingssfeer van de richtlijn tot nieuwe mediadiensten, invoering van het onderscheid tussen lineaire en niet-lineaire diensten, enkele kleine wijzigingen met betrekking tot reclame en wijzigingen met betrekking tot de jurisdictiebepaling.

Inmiddels is over dit voorstel voor een richtlijn op 24 mei 2007 een politiek akkoord bereikt⁴. Dit betekent dat te verwachten valt dat de richtlijn binnen afzienbare tijd zal worden vastgesteld, waarna implementatiemaatregelen zullen moeten volgen en geen wettelijke bepalingen kunnen worden ingevoerd die niet met de vastgestelde richtlijn stroken. In de toelichting wordt op de relatie met dit voorstel voor een richtlijn in het geheel niet ingegaan, terwijl een aantal wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel daarmee raakvlakken heeft. Zo wordt in het wetsvoorstel de publieke mediaopdracht verbreed tot multimedia, terwijl in het voorstel voor de richtlijn ook een verbreding plaats vindt, maar dan ook voor de commerciële omroepen.

2°. Op verzoek van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voert de Algemene Rekenkamer thans een onderzoek uit dat is gericht op het transparant maken van de financieringssystematiek bij de publieke omroeporganisaties en op een beoordeling van de bedrijfsvoering van die organisaties⁵. Het is de bedoeling dat op 26 juni 2008 over de uitkomsten van dit onderzoek wordt gerapporteerd. Dit onderzoek kan volgens de Raad gevolgen hebben voor de financierings- en verantwoordingssystematiek van de publieke omroep. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt aan dit onderzoek en de eventuele wetswijzigingen waartoe dat zal nopen, geen aandacht besteed.

3°. In de toelichting wordt aangekondigd dat in 2008 een wetsvoorstel zal worden ingediend inzake de organisatie van de publieke omroep⁶. De Raad neemt aan dat hiermee bedoeld wordt op de voorgenomen «Organisatiewet», waarvan de hoofdpunten zeer recent bekend zijn gemaakt⁷. De inzet van dat wetsvoorstel zal zijn de besluitvorming over de programmering eenvoudiger en effectiever te maken. Dit zal, naast de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen wijzigingen, ingrijpende wijzigingen ten aanzien van de publieke omroep met zich brengen.

Uit het voorgaande leidt de Raad af dat enerzijds de omvang van de wijzigingen ten opzichte van de bestaande Mediawet in het voorstel geen geheel nieuwe Mediawet rechtvaardigen, terwijl anderzijds valt te verwachten dat het onderhavige wetsvoorstel, na inwerkingtreding daarvan, op korte termijn ingrijpend zal moeten worden aangepast. Dit leidt de Raad tot het oordeel dat voor een geheel nieuwe Mediawet de uitkomsten van deze ontwikkelingen dienen te worden afgewacht, terwijl thans met een voorstel voor een beperkte wijzigingswet kan worden volstaan.

De Raad adviseert daarom het voorstel niet in deze vorm in te dienen en thans te volstaan met de noodzakelijk geachte wijzigingen van de huidige Mediawet.

Indien er niettemin voor gekozen wordt het wetsvoorstel in deze vorm in te dienen, wijst de Raad op het volgende.

¹ Memorie van toelichting. Algemeen. Hoofdstukken 1 tot en met 4.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 571, nr. 4.

³ Voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 december 2005 tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten (COM(2005) 646).

⁴ Zie: persbericht IP/07/706.

⁵ Kamerstukken II 2006/07, 31 100, nr. 2.

⁶ Memorie van toelichting. Algemeen. 1. Kern van het wetsvoorstel. Paragraaf 1.3, vierde tekstblok.

⁷ Brief van 5 oktober 2007 van de Minister van OCW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Kamerstukken 2007/08, 31 200 VIII, nr. 14. Men zie ook de brief van 20 april 2007 van de Minister van OCW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VIII, nr. 121.

1. De opportuniteit van het wetsvoorstel

De Raad heeft twijfels of het opportuun is op dit moment een geheel nieuwe Mediawet te maken. Zijn de wijzigingen daarvoor belangrijk genoeg en kunnen zij niet wachten tot volgende wetswijzigingen? De Raad noemt in dit verband de implementatie van de herziene Europese richtlijn Televisie zonder Grenzen (hierna: Televisierichtlijn)¹, onderzoek van de Algemene Rekenkamer, en wetswijzigingen die voortvloeien uit de brief over de publieke omroep van 5 oktober 2007². De regering begrijpt de bedenkingen van de Raad en trekt het zich aan dat de memorie van toelichting hierop onvoldoende antwoord gaf. In reactie op het raadsadvies heeft de regering de memorie van toelichting aangevuld. Samengevat acht de regering een algehele aanpassing van de Mediawet aan de digitale en multimediale praktijk op dit moment dringend gewenst én noodzakelijk om volgende wetswijzigingen door te voeren. In het huidige coalitieakkoord van 7 februari 2007 is voorzien dat de multimediale taak van de publieke omroep snel structureel wordt geregeld. Op aanpassing van reclameregels voor commerciële omroep is meermalen aangedrongen door de sector en de Tweede Kamer. Ook de andere maatregelen zijn belangrijk om het kabinetsbeleid te realiseren. Bovendien zorgt de nieuwe Mediawet voor modernere begrippen en een toegankelijke structuur. Daarmee legt dit wetsvoorstel een belangrijke en noodzakelijke basis om latere wetswijzigingen goed en tijdig door te voeren. In dit nader rapport staat de regering uitgebreid stil bij de overwegingen.

Allereerst wil de regering de indruk wegnemen dat voor slechts een beperkt aantal wijzigingen een nieuwe wet wordt gemaakt. Hoewel gevarieerd van aard en omvang, gaat het bij elkaar opgeteld om belangrijke wijzigingen die cruciaal zijn voor het functioneren van publieke en commerciële omroepen in het digitale medialandschap. Allereerst wordt het begrippenkader vernieuwd om de Mediawet multimediaal te maken. Dat werkt door in het gros van de artikelen en de structuur van de wet. De regels van huidige Mediawet zijn namelijk nog gebaseerd op het klassieke uitzenden van radio- en televisieprogramma's. Dat wringt in toenemende mate met de huidige digitale praktijk. Radio, televisie en internet schuiven in elkaar en audiovisueel aanbod is langs talloze wegen beschikbaar: via diverse vaste en mobiele netwerken, via algemene en gespecialiseerde kanalen, voorgeprogrammeerd en op aanvraag. De Mediawet erkent nieuwe activiteiten van de publieke omroep nu slechts als neventaak, waarvoor afzonderlijke regels gelden. Bovendien zijn er bepalingen over indeling van de zendtijd die onbedoeld een multimediale ontwikkeling belemmeren. Ook zijn aanvullende wettelijke regels voor de toetsing van activiteiten van de publieke omroep nodig gebleken om te voldoen aan de eisen van de Europese regelgeving³. Tegen deze achtergrond is in het coalitieakkoord vastgelegd dat de taak van de publieke omroep in het digitale medialandschap nu snel en structureel moet worden vastgelegd. Dit doet de regering in het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat digitale themakanalen en diensten als Uitzending Gemist onderdeel worden van de hoofdtaak. Spelregels voor verantwoording en goedkeuring zorgen ervoor dat de overheid greep houdt op de omvang en aard van die activiteiten. De nieuwe wet regelt verder dat een evenwichtige plaatsing van omroeporganisaties in de plaats komt van vaste thuisnetten en dat hun programmamateriaal binnen de landelijke publieke omroep beschikbaar is voor verspreiding via alle distributiekkanalen. Ook dit is essentieel voor een crossmediale programmering. Programmavoorschriften verdwijnen, waardoor een obstakel voor multimediale programmering wordt weggenomen. In de plaats daarvan is er nu een prestatieovereenkomst die gaat over het gehele publieke aanbod en die beter aansluit bij de digitale praktijk. Het wetsvoorstel legt verder de verhoging van de rijksomroepbijdrage vast en begrenst de reserves bij de publieke omroepen, een eis van de Europese Commissie naar aanleiding van klachten over staatssteun. De *must carry*-verplichtingen voor de kabel krijgen een nieuwe opzet zodat ze geschikt zijn voor de overgang naar het tijdperk van digitale doorgifte. Tot slot codificeert de nieuwe wet de praktijk van verdeling van zendtijd over kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijk grondslag.

Ook voor andere dan de publieke omroepen bevat het wetsvoorstel belangrijke wijzigingen. De reclame- en sponsorregels bij de commerciële omroep worden op enkele punten versoepeld, waardoor de Nederlandse commerciële

¹ Richtlijn 2007/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten, PB L 332 van 18 december 2007, pag. 27.

² Kamerstukken II 2006/07, 31 200, nr. 14.

³ De Europese Commissie heeft in het onderzoek naar de reguliere financiering van de publieke omroep (bestaande steunzaak, zaaknummer E-5/2005) dienstige maatregelen geëist.

omroepen minder concurrentienadelen ondervinden ten opzichte van de Luxemburgse RTL-zenders. Dit is belangrijk voor de inkomsten van de sector en ook de Tweede Kamer heeft hier meermalen om gevraagd. Mediabedrijven, culturele en educatieve organisaties profiteren van de ruimere mogelijkheden voor redactionele samenwerking met de publieke omroep (door aanpassing van regels voor sponsoring). Verder bevat het wetsvoorstel maatregelen om haatzaaiende zenders te weren en de reclame voor alcohol te beperken. Voor de Wereldomroep, de NPS en het Stimuleringsfonds Nederlandse culturele omroepproducties gaan de laatste inzichten over goed bestuur gelden. Tot slot krijgt het Commissariaat voor de Media de mogelijkheid om dwangsommen op te leggen.

Al met al is dus sprake van een substantieel pakket aan maatregelen en een geheel vernieuwd en bijpassend begrippenapparaat. Zou de regering dit allemaal verwerken als wijziging van de huidige Mediawet, dan zou het resultaat complex en onoverzichtelijk zijn. Dit geldt eens te meer doordat eerdere wetswijzigingen de toegankelijkheid en samenhang van de Mediawet al hebben aangetast.

De Raad van State maakt een kanttekening in verband met het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar de publieke omroep, aangekondigd in de brief van 7 augustus 2007 van de Algemene Rekenkamer aan de Tweede Kamer. Dit was nog niet bekend toen het wetsvoorstel voor advies werd aangeboden aan de Raad¹. De uitkomsten van het onderzoek worden in het najaar van 2008 verwacht. De regering wacht die uitkomsten met belangstelling af, maar vindt het niet wenselijk het onderhavige wetsvoorstel daarvoor op te schorten. De regering merkt overigens nog op dat de regelgeving op het punt van financiering, financiële verantwoording en financieel toezicht bij de publieke omroepen in de afgelopen jaren meerdere keren is aangepast naar aanleiding van aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer². Bij gelegenheid heeft de Algemene Rekenkamer zich positief getoond over die verbeteringen³. Voor zover dienstig heeft de regering de memorie van toelichting aangevuld.

De regering is het met de Raad eens dat een goede afstemming met andere aangekondigde wijzigingen van de Mediawet moet plaatsvinden. De regering meent dat die afstemming het beste gewaarborgd kan worden door nu een nieuwe Mediawet te maken waar de komende wijzigingen goed ingepast kunnen worden. Om die keuze te verduidelijken, is het nodig eerst stil te staan bij de doelen en de planning van de verschillende wetswijzigingen.

1. Het onderhavige wetsvoorstel omvat de grootste wijziging. Het realiseert een nieuw begrippenkader dat aansluit bij het digitale medialandschap en het brengt weer orde en samenhang in de structuur van de wet. Het belang en de urgentie van de inhoudelijke wijzigingen zijn hierboven al toegelicht.

2. De tweede wetswijziging betreft de organisatie van de publieke omroep. Deze over de publieke omroep⁴. Daarin staat dat het kabinet niet kiest voor een grootscheepse reorganisatie, maar voor enkele kleinere, gerichte maatregelen die de pluriformiteit van het bestel versterken. De maatregelen concentreren zich rond de erkenning en financiering van de afzonderlijke omroepverenigingen en taakorganisaties. Over de precieze uitwerking en alternatieven zal de Tweede Kamer in het eerste kwartaal van 2008 nader geïnformeerd worden. De benodigde wetswijzigingen volgen later dit jaar. Omdat de maatregelen overzichtelijk zijn, kunnen zij na aanvaarding door het parlement goed ingepast worden in systematiek van de nieuwe Mediawet. Het streven is deze wetswijziging medio 2009 af te ronden, omdat daarna nieuwe erkenningen aan de omroepverenigingen worden verleend.

3. De Televisierichtlijn regelt het vrije televisieverkeer tussen de lidstaten. De reikwijdte van de Televisierichtlijn wordt bij de herziening uitgebreid van traditionele televisiediensten naar audiovisuele mediadiensten. Daarbij wordt vervolgens een onderscheid gemaakt tussen lineaire diensten (traditionele televisie) en non-lineaire diensten ofwel mediadiensten op aanvraag. De regels ten aanzien van non-lineaire diensten zijn lichter dan voor lineaire diensten. De herziene Televisierichtlijn bevat ook een liberaler reclameregime voor audiovisuele mediadiensten. De herziene Televisierichtlijn moet sowieso via een apart wetsvoorstel geïmplementeerd worden; op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving kan deze implementatiewet niet worden samengevoegd met andere wijzigingen van de Mediawet. Het onderhavige wetsvoorstel

¹ Het onderhavige wetsvoorstel is ter besluitvorming aan de ministerraad voorgelegd vóór de brief van het kamerlid De Nereé tot Babberich aan de Tweede Kamer, waarin hij voorstelt over te gaan tot een onderzoek en de Algemene Rekenkamer te vragen het bewuste onderzoek uit te voeren (Kamerstukken II 2006/07, 31 100, nr. 1).

² Zo zijn naar aanleiding van de zgn. RWT-onderzoeken 1 tot en met 5 de wettelijke regels voor de financiële verantwoording en -verslaglegging van het Handboek Financiële Verantwoording Publieke Omroep aangepast.

³ Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijk taak, deel 5, rapport van de Algemene Rekenkamer over het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; Kamerstukken II 2006/07, 30 850, nr. 6.

⁴ Kamerstukken II 2006/07, 31 200, nr. 14.

brengt nu dan ook geen verandering in de regels die op grond van de huidige Televisierichtlijn gelden voor publieke en commerciële omroep¹. Doordat de nieuwe Mediawet wel rekening houdt met begrippen in de herziene Televisierichtlijn, wordt de implementatie wel al zo veel mogelijk voorbereid². De herziene Televisierichtlijn is op 18 december 2007 gepubliceerd en een dag later in werking getreden. De lidstaten hebben vanaf dat moment twee jaar de tijd om de bepalingen uit de richtlijn om te zetten in nationale wet- en regelgeving. Aanwijzing 335 voor de regelgeving schrijft echter voor dat bij een implementatietermijn van 24 maanden er uiterlijk 18 maanden voor het verstrijken van de implementatietermijn een wetsvoorstel in de ministerraad moet liggen.

De regering kan zich voorstellen dat de door haar gekozen volgorde van wetswijzigingen bij de Raad vragen oproept. Een andere volgorde is echter niet goed mogelijk. Zoals al opgemerkt, vergt de implementatie van de herziene Televisierichtlijn hoe dan ook een afzonderlijk wetsvoorstel. Rekening houdend met de gebruikelijke termijnen voor advies van de Raad van State en behandeling in de beide Kamers der Staten-Generaal, is de implementatiewet op zijn vroegst medio 2009 afgerond. Een optie zou zijn om pas daarna een allesomvattende nieuwe Mediawet in behandeling te brengen, met nieuwe begrippen en een nieuwe structuur waarin dan ook de maatregelen ten behoeve van de multimediale taak, de erkenning en de financiering van publieke omroepen (Multimediawet plus Erkenningwet) zijn samengevoegd³. Dit betekent dat wetgeving niet tijdig, voor de verlening van nieuwe erkenningen in 2009, wordt afgerond en dat het voorgestane coalitiebeleid niet meer in deze regeerperiode gerealiseerd kan worden. Een alternatief is om de implementatiewet én een allesomvattende nieuwe Mediawet tegelijkertijd te behandelen. Dat leidt tot technisch zeer ingewikkelde wetgeving en grote risico's dat bovengenoemde termijnen voor implementatie en erkenningverlening niet worden gehaald. Bovendien is ook dan sprake van meerdere (gelijktijdige) wetswijzigingen.

De regering wil evenmin de wijzigingen in de erkenning en financiering van omroepverenigingen combineren met onderhavig wetsvoorstel. De maatregelen in dit wetsvoorstel zouden dan immers moeten wachten op uitwerking van de kabinetsbrief van 5 oktober 2007 in een wetsvoorstel en advies daarover van de Raad van State. Dat zou tot aanzienlijke vertraging leiden van maatregelen die belangrijk zijn voor de multimediale taak van de publieke omroep en voor de inkomsten uit reclame van Nederlandse commerciële omroepen. Bovendien zou er dan pas veel later een goede basis ontstaan voor implementatie van de herziene Televisierichtlijn, waardoor deze de termijn van twee jaar zal overschrijden. Zoals hierboven al gezegd, is het evenmin een optie om de implementatie te doen in de huidige Mediawet en tegelijk een alomvattende nieuwe Mediawet in behandeling te nemen.

De regering realiseert zich terdege dat de bezwaren van de Raad fors zijn. Maar de regering constateert ook dat de Raad de weg naar een nieuwe wet niet afsluit, getuige de slotopmerkingen in dit eerste onderdeel van het advies. Het wetsvoorstel is een goede gelegenheid om de huidige Mediawet technisch op orde te brengen. Sterker nog, de aanpassingen leggen juist de noodzakelijke solide basis om de komende en beperktere wetswijzigingen goed en tijdig in te passen. De regering wenst daarom vast te houden aan het voorstel voor een nieuwe Mediawet. Te meer ook omdat zij aan veel van de overige bezwaren van de Raad tegemoet kan komen, zoals hierna zal blijken.

2. Inzichtelijkheid van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet in een nieuwe Mediawet die de bestaande Mediawet vervangt. De toelichting gaat daarbij slechts in op de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de bestaande wetgeving. Bij een wetsvoorstel dat voorziet in een geheel nieuwe wet, dient een zelfstandig leesbare toelichting duidelijkheid te verschaffen over de achtergronden van het wetsvoorstel, over de algemene opzet van en gekozen uitgangspunten in de wet, en over inhoud en strekking van alle daarin opgenomen artikelen. Naar het oordeel van de Raad kan niet worden volstaan met de summiere en selectieve toelichting die nu bij het wetsvoorstel is opgenomen. Ook mist de Raad een of meer transponeringstabellen⁴ waarin op overzichtelijke wijze is aangegeven in welke artikelen de

¹ De Raad noemt in dit kader de verbreding van de publieke taak tot multimedia. Echter, multimedia behoren ook onder de huidige wet al tot de taak van de publieke omroep (artikel 13c). Voor commerciële omroepen blijft in onderhavig wetsvoorstel de reikwijdte van de wet gelijk aan de huidige wet. Verbreding naar andere mediadiensten zal pas bij de implementatie aan de orde zijn.

² Slot van hoofdstuk 1 algemeen deel, de inleiding van het artikelsgewijze deel en de toelichting op artikel 1.1 bij de begrippen mediadienst, media-aanbod, omroepdienst, programma-aanbod en daarvan afgeleide begrippen.

³ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VIII, nr. 14.

⁴ Zie in dit verband ook 4.21 Toelichting in de Aanwijzingen voor de regelgeving, i.h.b. aanwijzing 212.

bepalingen uit de huidige Mediawet zijn overgenomen en in welke artikelen de verschillende toepasselijke Europeesrechtelijke regelingen zijn geïmplementeerd. Als voorbeeld kan dienen dat in de toelichting de organisatie van de publieke omroep niet wordt genoemd onder de aangebrachte wijzigingen ten opzichte van de huidige Mediawet. Heel moeilijk valt na te gaan in hoeverre daadwerkelijk sprake is van wijzigingen ten opzichte van het geldend recht. De Raad constateert daarom dat, anders dan in de toelichting verondersteld wordt¹, met de gekozen opzet en uitwerking de toegankelijkheid niet gediend is.

De Raad adviseert de toelichting uit te breiden op bovengenoemde wijze.

2. Inzichtelijkheid van het wetsvoorstel

De regering heeft de kritiek van de Raad ter harte genomen en het algemeen deel van de memorie van toelichting uitgebreid. Daarbij past de kanttekening dat er geen inhoudelijke aanleiding is een hernieuwde, principiële toelichting te geven op ontwikkelingen in het medialandschap en de maatschappelijke functie van publieke en commerciële omroep en pers. Dat ligt anders bij het wetsvoorstel voor een nieuwe Mediawet dat in de vorige kabinetsperiode is ingediend. Dat wetsvoorstel bevat een fundamenteel andere regeling van de functie en organisatie van de publieke omroep. De regering beoogt niet langer een dergelijk grootscheepse operatie en onderhavig wetsvoorstel bevat geen organisatieveranderingen bij de publieke omroep. Dat verklaart waarom de memorie van toelichting daar niet uitgebreid op ingaat.

De regering ziet in dat met name het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting summier oogt omdat deze op veel plaatsen volstaat met de opmerking dat de regels niet veranderd zijn. De regering heeft het artikelsgewijze deel uitgebreid en transponeringstabellen toegevoegd.

3. Relatie tot het aanhangige wetsvoorstel Mediawet 20..

In de Tweede Kamer is thans aanhangig het wetsvoorstel tot vaststelling van nieuwe regels over de organisatie en uitvoering van de publieke mediaopdracht (Mediawet 20..)². Dat wetsvoorstel betreft, net als het onderhavige, een geheel nieuwe Mediawet die de bestaande Mediawet moet vervangen en deels overeenkomt met het nu voorliggende wetsvoorstel. In het coalitieakkoord is aangekondigd dat het aanhangige wetsvoorstel zal worden ingetrokken³, doch in de toelichting wordt op de Mediawet 20.. in het geheel niet ingegaan, terwijl ook niet wordt aangegeven dat deze laatste zal worden ingetrokken noch waarom er niet voor is gekozen met een nota van wijziging te volstaan en deze voor advies aan de Raad van State voor te leggen. De Raad acht het noodzakelijk dat de relatie van het onderhavige wetsvoorstel tot het reeds aanhangige wetsvoorstel alsnog wordt toegelicht.

3. Relatie tot het aanhangige wetsvoorstel Mediawet 20..

Het in de vorige kabinetsperiode ingediende wetsvoorstel regelt vanuit een fundamenteel andere invalshoek de functies en organisatie van de publieke omroep. De regering wil dat wetsvoorstel intrekken en heeft inmiddels de procedure daarvoor gestart. De regering heeft dit in de memorie van toelichting vermeld.

4. De publieke mediaopdracht

4.a. Afbakening van de publieke taak

In het advies over het voorstel voor de Mediawet 20.. is de Raad reeds ingegaan op de publieke mediaopdracht, in het bijzonder met het oog op de daarmee eventueel verbonden staatssteunaspecten, waarover met de Commissie al langere tijd een discussie gaande is⁴. In dit verband heeft de Raad opgemerkt dat de publieke omroepinstellingen als ondernemingen in de zin van het mededingingsrecht moeten worden aangemerkt⁵. Dit geldt niet alleen voor hun commerciële activiteiten of nevenactiviteiten, maar ook voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht; het enkele feit dat de publieke omroepinstellingen met hun economische activiteiten publieke doelen nastreven, ontnemt aan deze activiteiten nog niet het economische karakter. Dat betekent niet dat de financiering van de publieke omroep zonder meer als steunmaatregel in de zin van artikel 87 van het EG-verdrag moet worden gekwalificeerd. Met de licentie wordt aan de omroepinstellingen ook een aantal verplichtingen opgelegd met het oog op de publieke belangen (zij

¹ Memorie van toelichting. Algemeen. 1. Kern van het wetsvoorstel. Laatste tekstblok.

² Kamerstukken II, 30 571, nrs. 1–3.

³ Onderdeel VI, publieke omroep, punt 7.

⁴ Op 22 juni 2006 heeft de Commissie een beschikking vastgesteld betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde ad-hocfinanciering van de Nederlandse publieke omroep ((C 2/2004) (ex NN 170/2003). Daarnaast heeft de Commissie in een andere procedure gevraagd de Mediawet aan te passen. Zie ook Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VIII, nr. 14, blz. 23.

⁵ Zie in dit verband de beschikking van de d.g. Nma van 22 april 1998 in zaak nr. 1 (Telegraaf – NOS en HMG).

worden met de uitvoering van de publieke mediaopdracht belast). Voor zover de financiering kan worden aangemerkt als compensatie voor die publieke verplichtingen, vormt deze geen staatssteun¹. Als voorwaarden gelden dan onder andere dat de compensatie op objectieve en doorzichtige wijze wordt vastgesteld, dat geen overcompensatie plaatsvindt en dat de compensatie wordt berekend op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde en uitgeruste onderneming zou hebben gemaakt, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen². Hierbij is van belang dat de taken die aan de publieke omroep zijn toevertrouwd, als dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 86, tweede lid, EG-verdrag kunnen worden beschouwd³. Voorts bepaalt het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam betreffende het publieke omroepstelsel in de lidstaten «dat de bepalingen van het EG-Verdrag geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om te voorzien in de financiering van de publieke omroep, voor zover deze financiering wordt verleend aan omroeporganisaties voor het vervullen van de publieke opdracht, bepaald en georganiseerd door iedere lidstaat, en voor zover deze financiering de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Gemeenschap niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang zou worden geschaad, waarbij rekening wordt gehouden met de verwezenlijking van deze publieke dienst».

De lidstaten zijn dus vrij in de wijze van financiering van hun publieke omroep, hetgeen meebrengt dat zij ook de vrijheid hebben om te kiezen voor een gemengd stelsel, dat bestaat uit financiering door middel van overheidsmiddelen en door middel van commerciële activiteiten, zolang de mededinging op de relevante markten niet zodanig wordt beïnvloed dat strijdigheid met het communautaire belang ontstaat⁴. In dat verband dient onder andere te worden voldaan aan eisen van doorzichtigheid. Dit brengt mee dat er een duidelijke en precieze omschrijving dient te zijn van de publieke opdracht en een duidelijke en passende scheiding met activiteiten die daarbuiten vallen.

De Raad begrijpt, mede tegen die achtergrond, de keuze voor een techniek-onafhankelijke formulering van de publieke mediaopdracht. Dat stelt evenwel hoge eisen aan de formulering van de criteria (content), daar alleen hetgeen tot de publieke mediaopdracht gerekend kan worden, in aanmerking komt voor publieke financiering zonder dat sprake is van staatssteun⁵. Dit vereist een geschikte en nauwkeurige omschrijving van de publieke mediaopdracht. In het voorgestelde artikel 1.1, onderdeel b, is in de definitie van mediadienst opgenomen dat het moet gaan om het «bedrijfsmatig» verzorgen van – kort gezegd – mediadiensten. In artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, wordt tot de publieke mediaopdracht gerekend media-aanbod op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing. Indien deze bepalingen in samenhang met elkaar worden gezien, gaat het derhalve om bedrijfsmatig aanbieden van media-aanbod.

De Raad is van oordeel dat deze formulering onvoldoende onderscheidend vermogen heeft voor de afbakening van de publieke mediaopdracht ten opzichte van de activiteiten van de commerciële omroep. Weliswaar geeft artikel 2.1, tweede lid, criteria voor de wijze waarop de publieke mediaopdracht wordt uitgevoerd (voldaan moet worden aan democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving), maar de definitie van de publieke mediaopdracht bevat verder geen aanknopingspunten aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat bepaalde activiteiten niet tot het domein van de publieke omroep, maar tot dat van de commerciële omroep behoren. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de commerciële omroep op (vrijwel) alle terreinen kan worden geconfronteerd met concurrentie van de kant van de publieke omroep. De concurrentievoorwaarden waaronder de publieke omroep en de commerciële omroep opereren, zijn evenwel zeer verschillend. Aan het verrichten van de publieke mediaopdracht zijn immers verschillende voorrechten verbonden, zoals de publieke financiering, een voorkeursrecht op het gebruik van frequenties⁶ en een voorkeursrecht voor bepaald media-aanbod⁷. De formulering van de publieke mediaopdracht biedt door zijn ontoereikend onderscheidend vermogen naar het oordeel van de Raad dan ook onvoldoende waarborgen tegen concurrentievervalsing tussen de publieke en de commerciële omroep en tegen overtreding van de Europese staatssteunregels.

¹ Zaak C-280/00, Altmark, Jurispr. 2003, blz. I-7747.

² Zie noot 5, blz. 6.

³ Artikel 86, tweede lid, luidt als volgt: De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang (...) vallen onder de regels van dit Verdrag, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. (...)

⁴ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op openbare omroepen (2001/C 320/04), PbEG 2001 C 320.

⁵ Uit onder andere het Protocol betreffende het publieke-omroepstelsel in de lidstaten bij het Verdrag van Amsterdam komt naar voren dat de bepalingen van het EG-Verdrag geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om te voorzien in de financiering van de publieke omroep, voor zover deze financiering wordt verleend aan omroeporganisaties voor de vervulling van de publieke opdracht zoals toegekend, bepaald en georganiseerd door iedere lidstaat en voor zover deze financiering de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededinging niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang zou worden geschaad, waarbij rekening wordt gehouden met de verwezenlijking van de opdracht van deze publieke dienst. In dit verband is voorts van belang dat artikel 86, tweede lid, EG onder andere regelt dat de ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang (DAEB) onder de regels van het Verdrag vallen, voor zover de toepassing daarvan de vervulling van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag echter niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap. Uit het arrest Altmark (C-280/00, Altmark, Jurispr. 2003, blz. I-7747) komt naar voren dat de financiering van ondernemingen belast met het beheer van DAEB geen staatssteun vormt, voor zover het vergoeding van de kosten voor dat beheer van die DAEB betreft. Het beleid van de Europese Commissie in dezen is uitgewerkt in een aantal mededelingen, zoals de Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op openbare omroepen (PbEG 2001 C 320).

⁶ Verwezen zij naar punt 7 van dit advies.

⁷ De voorgestelde artikelen 3.29 j°. 2.34.

De Raad adviseert de omschrijving van de publieke mediaopdracht meer onderscheidend ten opzichte van de commerciële omroep te formuleren, in het bijzonder door aan de criteria voor het publieke functioneren van de mediadiensten van de publieke omroep een zodanige omschrijving te geven en aan het bedrijfsmatige karakter van die diensten en hun toegang tot de mediemarkt zodanige grenzen te stellen, dat deze diensten zich in voldoende mate onderscheiden van de commerciële omroep.

4.b. Stimuleren van technologische ontwikkelingen

Naast de techniekonafhankelijke formulering van het aanbieden van mediadiensten gaat het voorstel, evenals het voorstel voor de Mediawet 20.., uit van het volgen en stimuleren van technologische ontwikkelingen¹. De Raad heeft er begrip voor dat gebruik wordt gemaakt van nieuwe technieken voor het aanbieden van (publieke) mediadiensten (techniekonafhankelijkheid), maar acht het niet vanzelfsprekend dat ook het stimuleren van technologische ontwikkelingen heel in het algemeen tot de publieke mediaopdracht wordt gerekend. Het is daarbij met name de vraag of hiermee niet teveel – met gebruikmaking van publieke middelen – de concurrentie met commerciële bedrijven wordt aangegaan.

De Raad adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan en deze activiteiten zonodig nader af te bakenen.

4.c. Nevenactiviteiten

Het voorgestelde artikel 2 134 geeft regels inzake nevenactiviteiten voor de publieke omroepinstellingen. Voor het verrichten van dergelijke activiteiten is toestemming van het Commissariaat voor de media (hierna: Commissariaat) vereist. Ingevolge het derde lid wordt toestemming alleen gegeven, indien de nevenactiviteit verband houdt met en bijdraagt aan de verwezenlijking van de publieke taak, op marktconforme wijze wordt verricht en ten minste kostendekkend is. Deze regels zijn overgenomen uit het op 28 september 2006 vastgestelde Besluit tot wijziging van het Mediabesluit in verband met nadere regels inzake het verrichten van neventaken door publieke omroepinstellingen². De onzekerheid over de vraag of hiermee voldoende is gegarandeerd dat geen ongeoorloofde staatssteun of concurrentievervalsing door kruissubsidiëring optreedt, is naar het oordeel van de Raad ook thans nog niet weggenomen.

Gelet op de ruime omschrijving van de publieke taak, waarop hiervoor reeds is ingegaan, is de Raad er niet van overtuigd dat het in dit artikel opgenomen criterium «verband houden met en bijdragen aan de verwezenlijking van de publieke taak» voldoende onderscheidend vermogen heeft om als toetsingscriterium voor het verrichten van nevenactiviteiten ten behoeve van publieke belangen te kunnen dienen. Mede in verband met zijn advies aan het einde van punt 4.b adviseert de Raad in de toelichting ook hierop in te gaan en dit criterium zonodig aan te scherpen.

4.d. Raadpleging van de Europese Commissie

In de toelichting wordt gesteld dat over de taakopdracht en activiteiten van de publieke omroep overleg is geweest met DG Concurrentie van de Europese Commissie en dat de in de wet opgenomen systematiek van taaktoedeling aan de publieke omroep strookt met de opvattingen van DG Concurrentie³. Daaruit blijkt niet of, en zo ja wanneer, het wetsvoorstel officieel aan de Europese Commissie is voorgelegd en van die zijde een officieel oordeel is verkregen. De Raad acht nadere informatie daaromtrent gewenst. Mocht deze raadpleging niet hebben plaatsgevonden, dan dient dit alsnog te gebeuren, waarbij de Raad ervan uitgaat dat, mocht de reactie van de zijde van de Europese Commissie tot meer dan ondergeschikte wijzigingen van het wetsvoorstel leiden, die alsnog aan hem ter advisering worden voorgelegd.

4. De publieke mediaopdracht

4.a. Afbakening van de publieke taak en 4.d. Raadpleging van de Europese Commissie

De Raad adviseert de taak van de publieke omroep «meer onderscheidend ten opzichte van de commerciële omroep te formuleren». Dit zou nodig zijn om concurrentievervalsing te voorkomen en te voldoen aan Europese regels rondom staatssteun. De regering meent dat de opdracht van de publieke

¹ Het voorgestelde artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c.

² Stb. 2006, 448.

³ Memorie van toelichting. Algemeen. 2.2 Aard en omvang van de activiteiten, derde alinea.

omroep in het wetsvoorstel goed is geregeld. Diverse bepalingen van de Mediawet verzekeren dat de publieke omroep voorziet in een goede en gevarieerde programmering voor grote en kleine doelgroepen. Ook Europese regelgeving geeft geen aanleiding de publieke taak anders te formuleren dan in het onderhavige wetsvoorstel. Hieronder licht de regering haar standpunt toe.

Definitie publieke taak

Alvorens in te gaan op de taak van de publieke omroep, is het goed stil te staan bij de achterliggende motieven. In oktober 2007 heeft het kabinet die motieven uiteengezet¹. Media hebben grote impact in de samenleving en cruciale functies in onze democratie en cultuur. Het is daarom een overheidstaak om bepaalde waarden in de media zeker te stellen, zoals onafhankelijkheid, verscheidenheid, kwaliteit en toegankelijkheid. Dat geldt ook nu, in een tijd van digitalisering. Weliswaar is er meer distributieruimte (in de ether, op kabel en satelliet, en via vaste en mobiele telefonie) dan voorheen, maar de kosten voor audiovisuele productie blijven hoog en het rendement is ongewis, zeker op een kleine en competitieve markt als Nederland. Daardoor blijft «publieke» media-inhoud schaars. En daarom is en blijft er behoefte aan publieke omroep – op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

Een moderne publieke omroep is een multimediaal bedrijf. Door digitale technologie zijn de wegen om de burger te bedienen talloos. Het kabinet vindt het de kunst en ook een opdracht voor de publieke omroep om al die mogelijkheden te benutten. Naast de algemene radio- en televisiekanalen, behoren themakanalen, internet en mobiele diensten tot zijn hoofdtaak. Of mensen nu thuis zitten voor de buis, op de fiets met de iPod, of achter de pc te surfen: de publieke omroep is er altijd en overal. Alleen zo kan de publieke omroep blijven aansluiten bij het mediagebruik van mensen. En alleen zo kan hij maatschappelijk gewicht in de schaal blijven leggen.

De kern van het onderhavige wetsvoorstel is dat het duidelijker dan voorheen regelt welke taak de publieke omroep heeft in het digitale medialandschap. Er is geen onderscheid meer tussen een hoofdtaak – enkele algemene zenders op «klassieke» radio en televisie – en neventaken – zoals digitale themakanalen en websites. Al het media-aanbod valt voortaan onder de publieke taak. Ter afbakening definieert het wetsvoorstel «media-aanbod» als «één of meer *elektronische* producten met *beeld- of geluidsinhoud* die bestemd zijn voor afname door het *algemeenpubliek* of een deel daarvan», en «mediadienst» als «een dienst die bestaat uit het verzorgen van media-aanbod door middel van openbare *elektronische communicatienetwerken* [...], waarvoor de verzorger *redactionele verantwoordelijkheid* draagt». De taak van de publieke omroep wordt verder afgebakend door in artikel 2.1. de terreinen te benoemen waarop de publieke omroep actief is. Dit zijn: *informatie, educatie, cultuur en verstrooiing*. Diensten die niet aan deze omschrijvingen voldoen – bijvoorbeeld printmedia en telefonie – vallen niet onder de publieke taak. Artikel 2.1. geeft verder een opsomming van algemene waarden waaraan het publieke media-aanbod moet voldoen. Die waarden bepalen niet de aard van elk programma afzonderlijk, maar wel de aard van het publieke aanbod als totaal. Voorop staat *pluriformiteit*, niet alleen naar genres, vorm en inhoud, maar ook naar invalshoeken en opvattingen. De taakomschrijving benadrukt verder de journalistieke *onafhankelijkheid* en de professionele *kwaliteit* (vakmanschap) van het publieke aanbod. Een volgende waarde is *bereik* bij grote en kleine publieksgroepen. En tot slot is ten behoeve van de *toegankelijkheid* ten minste een deel van het publieke media-aanbod voor burgers zonder extra kosten (anders dan voor ontvangst) beschikbaar.

Naast deze taakomschrijving zijn er diverse andere regels in de Mediawet die de lat voor de publieke omroep hoog leggen. Voorbeelden zijn het verplichte percentage onafhankelijk product en volledige ondertiteling voor doven en slechthorenden. De publieke omroep moet verder een prestatieovereenkomst met de verantwoordelijke minister naleven en jaarlijks in de meerjarenbegroting verantwoording afleggen over het gevoerde beleid. Ook zijn de regels voor reclame en sponsoring voor de publieke omroep aanzienlijk strenger dan voor commerciële omroep. Kruissubsidie van commerciële nevenactiviteiten is niet toegestaan. Er zijn kortom allerlei regels die ervoor

¹ Kamerstukken II 2006/07, 31 200, nr. 14.

zorgen dat de publieke omroep garant staat voor onafhankelijkheid, verscheidenheid, kwaliteit en toegankelijkheid. Zij rechtvaardigen ook de voorrechten die de publieke omroep heeft, zoals een bijdrage van de overheid en etherfrequenties.

Samengevat is dus het antwoord op de vragen van de Raad van State dat de multimediale taak, de nadere invulling van die taak en diverse andere bepalingen in de Mediawet bijeengenomen bepalen wat de publieke omroep al of niet doet en hoe zijn aanbod er uit ziet. Het betreft nadrukkelijk een brede en zelfstandige maatschappelijke opdracht en geen aanvulling op hetgeen commerciële media doen of juist laten.

De Raad wijst erop dat in de definitie van de publieke mediaopdracht de term «bedrijfsmatig» is opgenomen. Aanleiding daarvoor is het onderscheid dat de herziene Televisierichtlijn zal maken tussen particulier aanbod op bijvoorbeeld internet dat niet onder de werking van de Richtlijn valt en economische media-activiteiten die wel onder de Richtlijn vallen. De regering kan zich voorstellen dat de term «bedrijfsmatig» tot verwarring leidt en heeft deze geschrapt. In de definitie staat dat het moet gaan om media-aanbod dat bestemd is voor afname door het algemene publiek. Dat geeft al voldoende aan dat privé-communicatie en verzending van informatie met een persoonlijk en vertrouwelijk karakter die niet bestemd is voor het algemene publiek er buiten vallen. De regering heeft de toelichting verduidelijkt.

Europeesrechtelijk kader

Terecht wijst de Raad op de Europese context waarin Nederland vorm geeft aan een publieke omroep. De regering meent dat de omschrijving van de publieke taak en de verantwoording en goedkeuring van activiteiten van de publieke omroep in overeenstemming zijn met het Europees recht. Zij licht dat hierna toe.

De Raad refereert aan het Altmark-arrest¹. De Europese Commissie is van oordeel dat er in het geval van de Nederlandse publieke omroep niet wordt voldaan aan alle voorwaarden van het Hof van Justitie in de zaak-Altmark en dat de jaarlijkse financiering van de publieke omroep daarom moet worden aangemerkt als staatssteun². Het Directoraat-Generaal (DG) Competitie van de Europese Commissie heeft Nederland in een brief van 3 maart 2005 in kennis gesteld van haar eerste oordeel inzake de reguliere financiering van de publieke omroep. De Europese Commissie beschouwt de reguliere financiering van de publieke omroep als bestaande staatssteun³. Op grond van artikel 88, eerste lid, van het EG-Verdrag kan de Europese Commissie in dat geval zogenoemde dienstige maatregelen voorstellen in het licht van de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt⁴. Dat heeft de Europese Commissie in de Nederlandse situatie gedaan, waarover hierna meer.

De Raad verwijst terecht naar artikel 86, tweede lid, van het EG-Verdrag en de Mededeling betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op publieke omroepen⁵ (hierna: Omroepmededeling). Artikel 86, tweede lid, heeft betrekking op diensten van algemeen economisch belang op grond waarvan een afwijking kan worden toegestaan van het verbod op staatssteun. In de Omroepmededeling worden de beginselen en methoden uiteengezet die de Europese Commissie hanteert in het geval van de publieke omroep. Van belang is dat de Europese Commissie de publieke omroep beschouwt als een bijzondere dienst van algemeen economisch belang: «Openbare dienstverlening in de omroepsector heeft weliswaar een duidelijk economisch belang, maar valt niet te vergelijken met openbare dienstverlening in enige andere economische sector. Er is geen enkele andere dienst die terzelfder tijd een zo ruim publiek bereikt, de bevolking voorziet van een zo ruim aanbod aan informatie en inhoud, en zodoende de opinie van individuen en van de bevolking weergeeft en beïnvloedt»⁶.

Zoals de Raad ook aangeeft, speelt het Protocol over de publieke omroepen⁷ eveneens een rol. Op grond daarvan is de Europese Commissie van oordeel dat het aan de lidstaten is om de taak van een publieke omroep vast te stellen. Met inachtneming van het Protocol vindt de Europese Commissie een ruime omschrijving van de taak gerechtvaardigd op grond van artikel 86, tweede lid, van het EG-Verdrag⁸. Zoals aangegeven in punt 36 van de Omroepmededeling

¹ Zaak C-280/00, Altmark, Jurispr. 2003, blz. I-7747.

² Eerste oordeel van het DG Competitie van de Europese Commissie inzake de reguliere financiering van de Nederlandse publieke omroep (bestaande staatssteunzaak).

³ Dat is steun waarvan de rechtsgrondslag dateert van vóór de inwerkingtreding van het EEG-Verdrag.

⁴ Artikel 17, lid 2, van de Procedureverordening (Verordening EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999).

⁵ PB C 320/5 van 15 november 2001, blz. 5.

⁶ Punt 6 van de Omroepmededeling.

⁷ Gehecht aan het Verdrag van Amsterdam.

⁸ In de Omroepmededeling (punt 34) geeft de Europese Commissie ook aan dat de openbare opdracht bepaalde diensten kan omvatten die geen «programma's» zijn in de traditionele zin, bijvoorbeeld on-line-informatiediensten.

vervult de Europese Commissie een rol bij de controle of de taakomschrijving zogenoemde kennelijke fouten bevat.

De Europese Commissie is in bovengenoemd eerste oordeel in de bestaande steunzaak van mening dat de hoofdtak van de publieke omroep, zoals omschreven in het huidige artikel 13c, eerste en tweede lid, van de Mediawet – tezamen met de specifieke wettelijke programmavereisten – voldoende nauwkeurig is omschreven en voldoet aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. De taak van de publieke omroep in het huidige artikel 13c van de Mediawet omvat een pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod van programma's op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing. De inhoudelijke eisen van het media-aanbod in artikel 2.1 van het wetsvoorstel zijn niet wezenlijk anders dan die in het huidige artikel 13c, eerste en tweede lid. In artikel 2.1 zijn de kwalitatieve taken zelfs specifiek beschreven dan in artikel 13c, waardoor de taak nauwkeuriger is bepaald. Het enige wezenlijke verschil met het huidige artikel 13c is dat in artikel 2.1 van het wetsvoorstel de huidige neventaken verdwijnen en de multimediale taak wordt opgenomen in de publieke mediaopdracht. Dit verzekert dat de publieke omroep niet teruggedrongen wordt in een krimpend analoog domein, maar net als andere mediabedrijven en net als talloze andere maatschappelijke organisaties kan profiteren van nieuwe digitale technologie. Alleen zo kan hij zijn maatschappelijke opdracht blijven waarmaken.

De Europese Commissie heeft in haar eerste oordeel wel voorgesteld om maatregelen te treffen als het gaat om de neventaken in het huidige artikel 13c, derde lid, van de Mediawet (nieuwe media-activiteiten). Deze moeten vooraf duidelijker worden vastgesteld en toegewezen zodat derden daar rekening mee kunnen houden bij het plannen van hun activiteiten. Ter uitvoering van deze dienstige maatregel is in het huidige artikel 32d van het Mediabesluit een systematiek opgenomen waarbij nieuw media-aanbod van de publieke omroep door de minister moet worden goedgekeurd alvorens het onderdeel van de publieke taak wordt¹. Deze systematiek is overgenomen in artikel 2.20 van het wetsvoorstel. Op grond van dit artikel doet de publieke omroep in zijn vijfjaarlijkse beleidsplan een onderbouwd voorstel over de aard en de omvang van zijn nieuwe activiteiten. Hieronder vallen ook gespecialiseerde diensten en andere diensten die worden aangeboden op de diverse platforms, zoals themakanalen, Uitzending Gemist, websites en mobiele diensten. De minister dient hieraan goedkeuring te verlenen alvorens ze onderdeel worden van de publieke taak. De minister doet dit op basis van adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media. Een tussentijdse bijstelling van de activiteiten is mogelijk via de jaarlijkse begroting. Ook daarover zal de minister, op basis van de adviezen, vooraf besluiten of hij hieraan wel of niet zijn goedkeuring verleent. Het (concept-) goedkeuringsbesluit van de minister wordt openbaar gemaakt. Het besluit is vatbaar voor bezwaar en beroep.

De Nederlandse autoriteiten hebben in een brief van 22 juni 2007 aan de Europese Commissie beschreven hoe de dienstige maatregelen die de Europese Commissie voorstelt worden uitgevoerd. Bovendien is de Europese Commissie op de hoogte gebracht van de taakomschrijving en de goedkeuringssystematiek zoals opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Op 12 december 2007 heeft het DG Concurrentie van de Europese Commissie gereageerd. Hij acht de door Nederland genomen maatregelen en de voorstellen in de nieuwe Mediawet grotendeels geschikt om verenigbaarheid van het toekomstige financieringsregime met de Europese staatssteun regels te waarborgen. Om de bestaande staatssteunzaak te kunnen afronden, heeft het DG Concurrentie Nederland nog wel gevraagd enkele onderdelen nader toe te lichten en zo nodig te verfijnen. Het gaat onder meer om de gehanteerde beoordelingscriteria voor goedkeuring van nieuwe media activiteiten van de publieke omroep en over de wijze waarop het bestaande marktaanbod en reacties van derden worden meegewogen. Hierover vindt nog overleg plaats tussen het ministerie van OCW en het DG Concurrentie. Bovendien wil de Europese Commissie in de loop van 2008 haar Omroepmededeling, met daarin het beoordelingskader voor goedkeuring van staatssteun, herzien. Aan de lidstaten is gevraagd hierover hun standpunten te geven². De regering wil in het onderhavige wetsvoorstel niet vooruitlopen op de uitkomsten van het bilaterale overleg met de Commissie en de consultatie van lidstaten over de

¹ Besluit van 28 september 2006 (Stb. 448) tot wijziging van het Mediabesluit in verband met nadere regels inzake het verrichten van neventaken door publieke omroepinstellingen.

² Revision of the Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting – Questionnaire for public consultation (d.d. 10 januari 2008).

Omroepmededeling. Zo nodig kunnen nadere regels bij nota van wijziging in het onderhavige wetsvoorstel worden verwerkt.

4.b. Stimuleren van technologische ontwikkelingen

De regering vindt het belangrijk dat de publieke omroep bijdraagt aan technologische ontwikkeling van de media. Als de publieke omroep een voortrekkersrol vervult, kan een markt tot ontwikkeling komen waar commerciële partijen eveneens van kunnen profiteren. Een actueel voorbeeld zijn de investeringen van de publieke omroep in digitale radio (T-DAB). Ook in andere lidstaten, zoals België (VRT) en het Verenigd Koninkrijk (BBC), is technologische ontwikkeling als onderdeel van de publieke taak opgenomen. In de Omroepmededeling van de Europese Commissie wordt verwezen naar een Resolutie van de Raad van Ministers waarin wordt benadrukt dat de publieke omroepen de voordelen van de nieuwe audiovisuele en informatiediensten en de nieuwe technologieën onder het publiek verspreiden en zorgen voor de ontwikkeling en diversificatie van activiteiten in het digitale tijdperk¹. De regering acht het niet nodig dit onderdeel van de taak in de wet nader af te bakenen. Het is een ook in EU-verband erkend taakonderdeel en bovendien zijn initiatieven van de publieke omroep die technologische ontwikkeling beogen onderdeel van het concessiebeleidsplan dat de instemming van de minister behoeft (artikel 2.21, tweede lid).

4.c. Nevenactiviteiten

De Europese Commissie onderscheidt drie vormen van activiteiten van instellingen die met publiek geld worden gefinancierd. Allereerst de publieke taakactiviteiten: dit zijn de activiteiten ter uitvoering van de publieke taak. Daarnaast zijn er de niet-publieke taakactiviteiten. De Europese Commissie noemt dit de commerciële activiteiten. Dit zijn activiteiten die betrekking hebben op de commerciële exploitatie van de publieke taak. In de Mediawet worden dit de nevenactiviteiten genoemd. Ten slotte zijn er de zogenaamde *stand alone*-activiteiten. Deze activiteiten houden helemaal geen verband met de publieke taak. Deze activiteiten zijn op grond van de Mediawet niet toegestaan voor de publieke omroep. Commerciële activiteiten (en *stand alone*-activiteiten) worden niet aangemerkt als diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 86, tweede lid, van het EG-Verdrag. Deze activiteiten moeten, zoals de Omroepmededeling voorschrijft, marktconform worden verricht. In het wetsvoorstel heeft de regering daar naar gehandeld. Publieke middelen mogen alleen worden gebruikt voor de publieke mediaopdracht en in geen geval voor nevenactiviteiten (artikel 2.137). Dit is een verbod op kruissubsidiëring. Daarnaast moeten nevenactiviteiten op marktconforme wijze worden verricht en ten minste kostendekkend zijn (artikel 2.134, derde lid). Concurrentievervalsing als gevolg van niet-marktconform gedrag is hiermee verboden². Om het verbod van kruissubsidiëring te handhaven, is er een verplichting voor de publieke omroep om een boekhoudkundige scheiding aan te brengen tussen de uitvoering van de publieke taak en de commerciële activiteiten. Dit vloeit allereerst voort uit de Transparantierichtlijn³ en de implementatie daarvan in de Mededingingswet. Daarnaast is het van belang om nadere regels te stellen over de wijze waarop de nevenactiviteiten apart in de boekhouding moeten worden geadministreerd. Die regels zijn opgenomen in richtlijnen van het Commissariaat voor de Media en de ministeriële regels van het Handboek Financiële Verantwoording⁴.

5. Bevoegdheden ten aanzien van instellingen en media-aanbod

5.a. Adviezen

Ingevolge het voorgestelde artikel 2.30, eerste lid, vraagt de Minister van OCW de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de NOS hem te adviseren over de aanvragen voor erkenning en voorlopige erkenning voor de verzorging van media-aanbod. Thans wordt alleen advies gevraagd aan de Raad voor cultuur⁵. De toelichting gaat niet in op de reden om ook de andere twee instanties om advies te vragen. De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen dan wel het voorstel aan te passen.

¹ Punt 12 van de Omroepmededeling.

² Bijvoorbeeld het vragen van te lage tarieven bij de verkoop van eigen producten of het betalen van te hoge tarieven voor aangekochte producten.

³ Richtlijn 80/723/EEG.

⁴ Ministeriële regeling van 29 april 2005, Stcrt. 2005, nr. 88.

⁵ Artikel 34 Mediawet.

5.b. Commissariaat en vermijdbare reclame-uitingen

In het voorgestelde artikel 2.89, tweede lid, wordt voorzien dat bij regeling van het Commissariaat kan worden bepaald in welke gevallen vermijdbare reclame-uitingen zijn toegestaan en wanneer deze uitingen onvermijdbaar zijn. De toelichting merkt over dit punt op dat, in plaats van deze regels in een algemene maatregel van bestuur (amvb) op te nemen, deze voortaan door het Commissariaat worden vastgesteld, omdat het beoordelen en beslissen van praktijksituaties immers een taak is die beter bij het Commissariaat thuishoort. Deze regeling moet vervolgens wel door de Minister van OCW worden goedgekeurd. De Raad acht deze overheveling van regelgevende bevoegdheid met de in de toelichting daarover gemaakte opmerking onvoldoende gemotiveerd. Hij wijst er op dat het in dit geval gaat om regels die verband houden met een beperking van de vrijheid van meningsuiting, waartoe ingevolge artikel 10 EVRM ook reclame-uitingen behoren. Genoemde verdragsbepaling vereist dat beperkingen bij de wet zijn voorzien. Het ligt niet voor de hand voor de nadere afbakening van dergelijke beperkingen met regeling door het Commissariaat te volstaan. Bovendien is niet toegelicht waarom opneming in het Mediabesluit op dit moment tot problemen leidt en waarom het Commissariaat meer aangewezen is om deze regelgevende taak uit te voeren, terwijl het toch nodig wordt geacht dat de Minister van OCW bij de regeling betrokken blijft. De Raad adviseert het voorstel op dit punt aan te passen.

5.c. Commissariaat en beeldmerken van sponsors

In het voorgestelde artikel 2.108, tweede lid, is bepaald dat het Commissariaat toestemming kan verlenen voor het vermelden of vertonen van de naam of het (beeld)merk van sponsors in de titel van het gesponsord media-aanbod. De toelichting op dit artikel stelt dat het Commissariaat daarbij voorwaarden kan stellen. De Raad merkt op dat van deze bevoegdheid niet blijkt uit het genoemde artikel en dat ook niet is toegelicht hoe ver deze bevoegdheid zich kan uitstrekken. Overigens wordt in de toelichting ook niet gemotiveerd waarom deze taak aan het Commissariaat is toebedeeld. De Raad adviseert het voorstel op dit punt aan te passen en de toelichting aan te vullen.

5. Bevoegdheden ten aanzien van instellingen en media-aanbod

5.a. Adviezen

De regering vermoedt dat er ten aanzien van de adviserende rol van het Commissariaat voor de Media sprake is van een misverstand. Vermoedelijk heeft de Raad artikel 32, eerste lid, van de huidige Mediawet over het hoofd gezien. Daarin staat de adviserende rol van het Commissariaat voor de Media bij de erkenningverlening. De afgelopen jaren was het vaste praktijk om ook de NOS om advies te vragen over erkenningaanvragen. Die praktijk is gecodificeerd. De regering heeft dit in de memorie van toelichting vermeld.

5.b. Commissariaat en vermijdbare reclame-uitingen

De regering heeft het advies van de Raad overgenomen. Het is geen probleem om de regels over vermijdbare en niet-vermijdbare reclame-uitingen in het Mediabesluit te laten. De ministeriële goedkeuring was overigens gebaseerd op aanwijzing 124f van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

5.c. Commissariaat en beeldmerken van sponsors

De bevoegdheid om voorwaarden te stellen is toegevoegd aan artikel 2.108. Het vermelden van sponsornamen en -logo's in programmatitels valt onder de regels over sluikreclame. Van oudsher heeft het Commissariaat de bevoegdheid om via ontheffingen uitzonderingen op deze regels te maken. Die praktijk wordt voortgezet. De regering heeft de toelichting aangevuld.

6. Het weren van haatzaaiende zenders

a. In het wetsvoorstel zijn bepalingen opgenomen die – globaal gesproken – beogen het zaaien van haat via de commerciële omroepdiensten te voorkomen¹. Deze bepalingen zien op de gevallen waarin het verzorgen van omroepdiensten afhankelijk is van toestemming van het Commissariaat,

¹ De voorgestelde artikelen 3.3, 3.4, 6.11 en 6.12.

respectievelijk het Commissariaat de verspreiding in Nederland van programma's van in het buitenland gevestigde diensten kan verbieden. Het is de Raad niet duidelijk waarom een soortgelijke verwijzing naar de daar genoemde artikelen van het Wetboek van strafrecht (WvSR) niet ook in het kader van het toezicht op de publieke mediadiensten voorkomt. Indien de bedoeling is dat een dergelijke verwijzing wordt opgenomen in de afspraken tussen de NOS en de instellingen als bedoeld in artikel 2.55 dan wel in de regeling voor de coördinatie en ordening als bedoeld in artikel 2.57, of anderszins, dient dat te worden aangegeven en dienen de sancties en de bij oplegging daarvan te volgen procedure te worden geregeld. De Raad adviseert duidelijk te maken op welke wijze met betrekking tot de publieke mediadiensten is voorzien in het opleggen van sancties wegens het zaaien van haat en zo nodig het wetsvoorstel op dit punt opnieuw te bezien.

b. In het voorgestelde artikel 3.3 is opgenomen dat toestemming voor het verzorgen van een commerciële omroepdienst door het Commissariaat wordt geweigerd als de aanvrager binnen een periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag op grond van de artikelen 137c, 137d, 137e, 137f, 137g of 429quater van het WvSR¹ onherroepelijk is veroordeeld of de aanvrager aantoonbaar is gelieerd aan een persoon, groep of entiteit die is vermeld op de lijst van de Europese Unie van personen, groepen en entiteiten die zijn betrokken bij terroristische daden.

In de toelichting wordt opgemerkt dat het Commissariaat de strafrechtelijke gegevens kan achterhalen bij het Ministerie van Justitie en de mogelijke relatie met terroristische activiteiten bij het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

De toelichting maakt niet duidelijk hoe dit concreet in zijn werk zal moeten gaan. Niet duidelijk is of het de bedoeling is dat het Commissariaat over iedere commerciële omroep die een aanvraag doet, bij de genoemde ministeries of overige instanties deze inlichtingen inwint. Ook is niet vanzelfsprekend dat deze informatie aan het Commissariaat kan worden verstrekt, terwijl noch in het wetsvoorstel zelf noch in de toelichting wordt aangegeven op welke rechtsgrond die informatieverstrekking zou mogen plaatsvinden.

Voorts is niet gemotiveerd waarom er voor is gekozen om een veroordeling binnen de voorafgaande vijf jaar mee te laten wegen en op welke wijze de proportionaliteit van die termijn is bepaald. In ieder geval valt op dat deze, zonder nadere motivering, verschilt van de wijze waarop in dit opzicht wordt omgegaan met politieke partijen die voor hetzelfde delict veroordeeld zijn (het voorgestelde artikel 6.2).

De Raad adviseert de bovengenoemde keuzes dragend te motiveren, dan wel het voorstel op deze punten aan te passen.

c. In het voorgestelde artikel 3.4, derde lid, wordt voorts bepaald dat het Commissariaat de toestemming «voor ten hoogste een jaar (?)» kan schorsen als de commerciële instelling heeft aangespoord tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit. Met deze omschrijving wordt, naar de Raad aanneemt, gerefereerd aan de strafbepaling in artikel 137d in het WvSR, hoewel de opsomming van de gronden dan niet volledig is. Als dat inderdaad het geval is, acht de Raad het aangewezen deze bepaling in de wettekst zelf op te nemen. Als niet deze strafbepaling is bedoeld, is onduidelijk welke gedragingen dan precies bedoeld worden en hoe deze voldoende af te bakenen zijn.

De Raad begrijpt uit het geplaatste vraagteken achter «een jaar» in het wetsvoorstel, dat deze termijn van schorsing voor de periode van maximaal een jaar nog niet zeker is. Dienaangaande dient alsnog een keuze te worden gemaakt en toegelicht.

Uit het gebruik van het woord «kan» valt af te leiden dat hier sprake is van een discretionaire bevoegdheid aan de kant van het Commissariaat. Met betrekking tot het besluit de toestemming niet te verlenen dan wel deze in te trekken bestaat een dergelijke discretionaire ruimte niet. In de toelichting wordt, naar het oordeel van de Raad terecht, gesteld dat dit een inhoudelijke beoordeling op de noodzaak van het verbod of weigering zou vereisen die makkelijk in strijd zou komen met het grondwettelijk verbod op voorafgaand toezicht op de inhoud van media-aanbod². Ook een besluit tot schorsing heeft echter niet uitsluitend een repressief karakter en vereist een inhoudelijke beoordeling van

¹ Deze artikelen gaan achtereenvolgens over het beledigen van een bevolkingsgroep; het aanzetten tot haat tegen of tot discriminatie van een bevolkingsgroep; het, anders dan voor zakelijke berichtgeving, openbaar maken van discriminerende uitlatingen; het deelnemen aan of steun verlenen aan discriminerende activiteiten; het opzettelijke discrimineren in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf.

² Memorie van toelichting. Hoofdstuk 3. Haat zaaien, vierde tekstblok.

de noodzaak daarvan met het oog op toekomstige uitzendingen, zodat ook hier behoefte bestaat aan objectiveerbare criteria, zoals een rechterlijk oordeel. De Raad adviseert in de toelichting op de bovengenoemde punten in te gaan, in ieder geval het voorgestelde artikel 3.4, derde lid, te heroverwegen en zo nodig andere onderdelen van het voorstel aan te passen.

6. Het weren van haatzaaiende zenders

a. Uit de publieke mediaopdracht – opgenomen in artikel 2.1 – volgt al dat haat zaaïen en de publieke omroep niet samengaan. Publieke mediadiensten voldoen aan democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. Ook het zich onthouden van haat zaaïen valt hier vrij vanzelfsprekend onder. Naar aanleiding van het advies van de Raad is dit nu in het wetsvoorstel geëxpliciteerd. De aangepaste regeling is toegesneden op de situatie bij de verschillende publieke media-instellingen. De omroepverenigingen, de educatieve media-instelling, de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag en de regionale en lokale media-instellingen beschikken over een erkenning of aanwijzing. Hier kan naar analogie van de regeling die voor de commerciële omroepen geldt (zie de artikelen 3.3 en 3.4 over het weigeren of intrekken van een toestemming) gewerkt worden met het weigeren of intrekken van een erkenning of aanwijzing. Deze beperkende maatregelen worden opgelegd op grond van hetzelfde objectiveerbare criterium dat geldt voor de commerciële omroepen, te weten twee of meer onherroepelijke veroordelingen tot een onvoorwaardelijke straf op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht.

Vergeleken met het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad is voorgelegd, is het eerste criterium aangepast. Met het oog op de proportionaliteit van de op te leggen beperkende maatregel kiest de regering nu voor twee of meer onherroepelijke veroordelingen in plaats van één veroordeling. Dezelfde wijziging is aangebracht in de regeling voor de commerciële omroepen. De wettelijke regeling omtrent het weren van haat zaaïen is nu als volgt in het wetsvoorstel geregeld. Het Commissariaat voor de Media kan een erkenning of een aanwijzing van publieke media-instellingen of een toestemming van commerciële omroepinstellingen weigeren of intrekken als de desbetreffende instelling twee of meer keer onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke straf op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht. Verder verbiedt het Commissariaat de publieke media-instellingen en commerciële omroepen tijdelijk een erkenning of aanwijzing respectievelijk een toestemming te gebruiken, als de desbetreffende instelling onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete. De periode waarvoor een verbod geldt is, net als bij de regeling voor politieke partijen, afhankelijk van de opgelegde geldboete. Op dezelfde hiervoor genoemde gronden verbiedt het Commissariaat voor de Media ook doorgifte via de kabel of de ether (inclusief satelliet). Bij deze regeling is onderscheid gemaakt tussen eenmalige en meerdere rechterlijke veroordelingen. Bij eenmalige veroordeling tot een geldboete is vanwege de proportionaliteit gekozen voor een tijdelijk verbod op uitzenden of doorgifte, waarbij zoals hiervoor is aangegeven de duur afhankelijk is van de hoogte van de opgelegde geldboete. Bij twee of meer onherroepelijke veroordelingen tot een onvoorwaardelijke straf in een periode van vijf jaar geldt een verbod op uitzenden of doorgifte voor vijf jaar.

De NOS, de NPS en de Wereldomroep zijn bij wet geregelde publieke media-instellingen die niet beschikken over een erkenning of aanwijzing. Een tijdelijk verbod om uit te zenden is geen optie, omdat dan de opgedragen taak niet goed uitgevoerd kan worden. De regering kiest bij deze media-instellingen voor de weg van de bestuurlijke verantwoording. Ingeval van een onherroepelijke veroordeling op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht kan de minister zonedig stappen zetten om te komen tot schorsing of ontslag van de leden van de raad van toezicht (NOS en Wereldomroep) of het bestuur (de NPS).

b. Terecht merkt de Raad op dat de verstrekking aan het Commissariaat voor de Media van strafrechtelijke gegevens en gegevens over mogelijke relatie met

terroristische activiteiten toelichting behoeft. Het criterium «aantoonbaar gelieerd is aan een persoon, groep of entiteit die is vermeld op de lijst van de Europese Unie van personen, groepen en entiteiten die zijn betrokken bij terroristische daden» is om hierna te noemen redenen geschrapt. Gegevensverstrekking ziet dus alleen nog op gegevens over veroordelingen op grond van de artikelen 137c tot en met 137g of artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht. Deze gegevensverstrekking is gebaseerd op artikel 39f van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. In het Besluit justitiële gegevens zal de verstrekking van de justitiële gegevens nader worden uitgewerkt.

De Raad merkt op dat de termijnen genoemd in de artikelen 3.3 en 6.2 verschillen, maar dat dit verschil niet is toegelicht. Dit verschil is welbewust gemaakt. Bij de bepaling van een proportionele termijn heeft de regering besloten aan te sluiten bij de termijnen van de toestemming. Toestemmingen voor commerciële omroep worden voor vijf jaar verleend. Ook erkenningen en aanwijzingen van publieke media-instellingen en kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag kennen een vijfjaarlijkse cyclus. Politieke partijen zijn geen onderdeel van de publieke omroep en hebben een eigen regeling. De toewijzing van zendtijd vindt jaarlijks plaats. De regering heeft naar aanleiding van het voorgaande de memorie van toelichting en het wetsvoorstel aangevuld.

c. De Raad constateert een verschil in beleidsruimte voor het Commissariaat voor de Media ten aanzien van het niet verlenen of intrekken van een toestemming enerzijds en het schorsen van een toestemming anderzijds. Dit is het gevolg van het feit dat er als er een schorsing overwogen wordt, dus vooruitlopend op een veroordeling, nog geen objectieve gegevens zijn op basis waarvan het Commissariaat kan toetsen. Een gebonden besluit ligt daar dan ook niet voor de hand. De Raad wijst terecht op grondwettelijke bezwaren ten aanzien van dit stelsel. Dit maakt dat de regering bij nader inzien afziet van de schorsingsmogelijkheid en bovendien het criterium «aantoonbaar gelieerd is aan een persoon, groep of entiteit die is vermeld op de lijst van de Europese Unie van personen, groepen en entiteiten die zijn betrokken bij terroristische daden» laat vervallen. Ook dit criterium bevat immers een impliciete afwegingsmogelijkheid voor het Commissariaat en stuit daarmee op grondrechtelijke bezwaren. Als alternatief voor deze bepalingen regelt het wetsvoorstel dat het Commissariaat de publieke omroepen en commerciële omroepen tijdelijk verbiedt een erkenning of aanwijzing respectievelijk een toestemming te gebruiken als de desbetreffende instelling onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete. Dit alternatief stuit niet op grondwettelijke bezwaren, maar maakt het wel mogelijk snel in te grijpen. De periode waarvoor een verbod geldt is, net als bij de regeling voor politieke partijen, afhankelijk van de opgelegde geldboete. Op dezelfde hiervoor genoemde gronden verbiedt het Commissariaat ook doorgifte via de kabel of de ether (inclusief satelliet). Bij eenmalige veroordeling tot een geldboete is vanwege de proportionaliteit gekozen voor een tijdelijk verbod op uitzenden of doorgifte, waarbij zoals hiervoor is aangegeven de duur afhankelijk is van de hoogte van de opgelegde geldboete.

7. Het voorkeursrecht

In het voorgestelde hoofdstuk 5 zijn regels opgenomen voor het opstellen van een lijst van evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving die in ieder geval worden verspreid op een open televisieprogrammakanal. Op deze wijze is gewaarborgd dat de weergave van deze evenementen in de media voor een breed publiek beschikbaar blijft¹.

In het voorstel is voorts, in het voorgestelde artikel 3.29, een voorkeursrecht opgenomen ten behoeve van de publieke omroep. Bij het wetsvoorstel inzake de Mediawet 20.. was een dergelijk voorkeursrecht opgenomen dat zich beperkte tot sportevenementen. In het voorliggende voorstel strekt het voorkeursrecht zich echter uit tot alle media-aanbod dat zich bij uitstek leent voor een gezamenlijke verzorging, waaronder media-aanbod dat een hoge frequentie en vaste regelmaat van verspreiding vereist, een algemeen dienstverlenend karakter draagt of met een doelmatiger inzet van middelen beter gezamenlijk tot stand kan worden gebracht (het voorgestelde artikel 2.34). Mede in het licht van de zeer ruime definiëring van de publieke mediaopdracht is de werkings sfeer van het voorkeursrecht hierdoor zeer ruim

¹ Deze evenementenlijst is gebaseerd op artikel 3 bis van richtlijn 89/552/EEG. In het voorstel wordt daaraan, in aansluiting op de bestaande wetgeving, een «nationale» evenementenlijst toegevoegd. De Raad heeft hierover eerder opmerkingen gemaakt (zie o.a. Kamerstukken II 2005/06, 30 571, nr. 4, blz. 5-6).

en onbepaald. Dat kan tot concurrentievervalsing tussen de publieke omroep en de commerciële omroepen leiden. Niet duidelijk is welke publieke belangen met een zo breed voorkeursrecht worden gediend. De Raad wijst er daarbij op dat het mogelijke belang dat met het voorkeursrecht zou kunnen worden gediend, namelijk het waarborgen van de verspreiding via open televisieprogrammakanalen, reeds via de evenementenregeling is gewaarborgd.

De Raad adviseert het voorkeursrecht te heroverwegen.

7. Het voorkeursrecht

Artikel 3.29 bevat het voorkeursrecht zoals dat in de huidige Mediawet in artikel 71t staat. Er is geen uitbreiding ten opzichte van de huidige situatie beoogd, omdat het voorkeursrecht gekoppeld blijft aan de programmataken van de NOS. Inmiddels heeft de NOS een procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aanhangig gemaakt over de toepassing van artikel 71t. Dit naar aanleiding van een besluit van het Commissariaat voor de Media en een uitspraak van de rechtbank Amsterdam, waarin een beroep van de NOS op artikel 71t is afgewezen¹. Zowel het besluit van het Commissariaat als de rechterlijke uitspraak wijzen op juridische en technische gebreken in de regeling.

In de herziene Televisierichtlijn is naast de evenementenregeling een nieuwe regeling opgenomen over exclusieve rechten en korte nieuwsverslagen. De regering is het met de Raad eens dat het voorkeursrecht heroverweging verdient. Dat kan het beste plaatsvinden in het kader van de implementatie van de herziene richtlijn en mede op basis van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak. De regering kiest er daarom voor om tot zolang de huidige regeling te handhaven.

8. Het verbod op alcoholreclame

a. *Het voorstel voorziet in een algeheel verbod op reclame- en telewinkelboodschappen voor alcoholhoudende dranken (hierna: alcoholreclame) tussen 06.00 uur en 21.00 uur². Dit is een – op zichzelf toegestane – aanscherping van de reclameregels op grond van richtlijn 89/552/EEG. Nu deze alleen aan de aan Nederlands toezicht onderworpen omroepen kunnen worden opgelegd, is het de vraag hoe effectief en derhalve proportioneel deze beperking van de vrijheid van meningsuiting is. Voor de omroepen die onderworpen zijn aan het toezicht van een andere lidstaat, zoals RTL (dat aan Luxemburgs toezicht is onderworpen), geldt dit verbod immers niet³. Naast de vraag naar de effectiviteit van het verbod, leidt dit mogelijk ook tot concurrentienadelen voor de Nederlandse commerciële omroepen, bijvoorbeeld waar het gaat om de verwerving van uitzendrechten voor sportevenementen (voetbal), waarbij de mogelijkheid of een verbod om reclames voor alcoholhoudende dranken (bier) uit te kunnen zenden immers een groot effect op de mogelijke exploitatie van die rechten kan hebben.*

De Raad adviseert in het licht van het vorenstaande in de toelichting in te gaan op de effectiviteit van het reclameverbod.

b. *In het voorgestelde artikel 9.2 wordt bepaald dat het verbod op alcoholreclame tussen 06.00 en 21.00 uur niet geldt als de verspreiding van die reclame plaatsvindt op basis van overeenkomsten die zijn aangegaan voor de datum van de koninklijke boodschap waarbij het voorstel voor deze wet is ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De toelichting merkt hierbij op dat voor dit tijdstip is gekozen omdat vanaf het moment van indiening bij de Tweede Kamer rekening kan worden gehouden met het verbod.*

De Raad wijst erop dat dit betekent dat het verbod op alcoholreclame bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel voor de contracten die na het tijdstip van indiening zijn afgesloten, onmiddellijke werking heeft. Voor de eerder afgesloten contracten heeft dit verbod geen consequenties, ongeacht de duur van die contracten.

In recente beleidsbrieven is deze maatregel reeds aangekondigd⁴. Derhalve kunnen betrokkenen reeds anticiperen op dit verbod en overgaan tot het afsluiten van langlopende contracten, waardoor alcoholreclame tussen 06.00 en 21.00 uur in die gevallen voor lange tijd zal kunnen worden voortgezet. Hiermee wordt volgens de Raad het tegenovergestelde bereikt van wat het wetsvoorstel beoogt. In de toelichting wordt geen reden gegeven voor de

¹ Besluit van het Commissariaat voor de Media van 31 januari 2006 (NOS-Talpa) en uitspraak van de rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, van 25 juli 2007, LJN BB0477.

² De voorgestelde artikelen 2.98, tweede lid, onderdeel c, en 3.7, tweede lid, onderdeel c.

³ In de toelichting wordt hier zijdelings op gewezen met de opmerking «Om het effect van de maatregel uit het coalitieakkoord zo groot mogelijk te maken, is het wenselijk dat er gelijklopende afspraken worden gemaakt met de buitenlandse commerciële omroepen die zich hoofdzakelijk op de Nederlandse markt richten». Memorie van Toelichting. Artikelsgewijs bij artikel 9.3.

⁴ Kaderbrief 2007–2011 visie op gezondheid en preventie van de Minister van VWS aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 24 september 2007, kenmerk: PG/VGP-2798399, blz. 16. Hierin is aangekondigd «dat het kabinet heeft besloten via de Mediawet tot een verbod op reclame voor alcohol op de publieke en commerciële Nederlandse omroepen van 06.00 tot 21.00 uur. Met buitenlandse commerciële omroepen die zich op Nederland richten zal in overleg getreden worden om te dit beleid te volgen en daarmee een belangrijk signaal af te geven naar de doelgroep jeugd». Zie ook reeds de brief van de Minister van OCW van 20 april 2007, Kamerstukken II 2006/2007, 30 800 VIII, nr. 121.

keuze om onderscheid aan te brengen in de behandeling van contracten over alcoholreclame die vóór en ná indiening van onderhavig wetsvoorstel in de Tweede Kamer zijn afgesloten. Niet duidelijk is in welke mate een afweging heeft plaatsgevonden tussen de drie verschillende in het geding zijnde belangen, namelijk de concurrentieverhoudingen, de eerbiediging van bestaande contracten en een redelijke overgangstermijn na het moment waarop sprake is van een aankondigingseffect. Een mogelijk alternatief zou zijn dat een vast moment wordt bepaald waarop het verbod op alcoholreclame tussen 06.00 en 21.00 uur voor alle partijen van kracht wordt en een bepaalde overgangstermijn vanaf het moment van inwerkingtreding van deze wet te bepalen waarbinnen betrokken partijen hun contracten aan het verbod kunnen aanpassen. Hiermee wordt voorkomen dat bestaande contracten voor een onbepaalde tijd niet onder het verbod komen te vallen. De Raad adviseert op grond van het bovenstaande artikel 9.2 te heroverwegen.

c. In het voorgestelde artikel 9.3 is bepaald dat het voorgestelde wettelijke verbod op alcoholreclame niet van toepassing is op publieke media-instellingen en commerciële instellingen die zich op grond van bindende afspraken met de Stichting Verantwoord Alcoholgebruik en de Minister van VWS houden aan dezelfde regels.

De Raad ziet geen reden voor dit verschil in regime. Het ligt volgens hem meer voor de hand ook deze instellingen onder het wettelijk verbod te laten vallen, temeer nu ze deze regels blijkbaar toch al naleven, zij het via afspraken. Door genoemde instellingen uit te zonderen van dit verbod wordt een onduidelijke en ongerechtvaardigde uitzonderingssituatie gecreëerd, onder andere omdat het Commissariaat ten aanzien van bedoelde partijen overtreding van het verbod niet bestuursrechtelijk kan handhaven.

De Raad adviseert het voorstel op dit punt te heroverwegen.

8. Het verbod op alcoholreclame

a. Terecht constateert de Raad dat de beperking van alcoholreclame in de Mediawet niet geldt voor de op Nederland gerichte RTL-zenders die onder de jurisdictie van Luxemburg vallen. Inmiddels heeft RTL Nederland meegedeeld zich te zullen conformeren aan de nieuwe beperkingen voor alcoholreclame. De regering wijst in dit verband overigens ook nog op de herziene Televisie-richtlijn. Daarin is een procedure opgenomen die van toepassing is op de RTL-situatie. Wanneer RTL volgens Nederland toch in strijd handelt met het Nederlands algemeen publiek belang, kan Nederland aan Luxemburg vragen maatregelen te nemen tegen RTL. Als dit onvoldoende resultaten oplevert en Nederland meent dat er sprake is van omzeiling van strengere Nederlandse regels, mag Nederland zelf maatregelen opleggen. De Europese Commissie toetst of de maatregelen verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht.

b. De reden van de overgangsbepaling is het belang van de eerbiediging van bestaande contracten. De regering neemt, met het oog op het in het advies terecht aangehaalde aankondigingseffect, de door de Raad voorgestelde oplossing over om een inwerkingstredingsdatum te kiezen met een bepaalde overgangstermijn voor bestaande contracten. De regering heeft het wetsvoorstel in deze zin aangepast. Daarbij heeft de regering gekozen voor een overgangstermijn van een jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

c. De regering heeft het advies van de Raad gevolgd en de optie van zelfregulering geschrapt.

9. Overige opmerkingen

9.a. Delegatiebepaling

In het voorgestelde artikel 3.31 is bepaald dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat het betreffende hoofdstuk geheel of gedeeltelijk niet van toepassing is op bepaalde diensten of categorieën van diensten.

Volgens de toelichting wordt hiermee mogelijk gemaakt om de diensten die thans zijn uitgesloten in artikel 71q van de Mediawet, in de ministeriële regeling op te nemen. Niet wordt gemotiveerd waarom gekozen is voor subdelegatie aan de Minister van OCW, nu kennelijk duidelijk is welke diensten uitgezonderd worden. De Raad ziet geen reden om deze uitzondering in een ministeriële regeling in plaats van in de wet zelf op te nemen. Daarnaast acht

de Raad het niet juist om een – ongeclausuleerde – afwijking van de wet bij lagere regelgeving, in dit geval een ministeriële regeling, mogelijk te maken; een dergelijke afwijking dient in beginsel bij wet te geschieden. De Raad adviseert het voorstel op dit punt te herzien.

9.b. Kerken

In het voorgestelde artikel 6.10 zijn de bepalingen gehandhaafd dat de Gereformeerde Kerk van Bloemendaal respectievelijk Apeldoorn toestemming krijgt een algemene radio-omroepdienst te verzorgen voor de inwoners van die gemeenten voor het uitzenden van kerkdiensten. De Raad merkt op dat niet wordt toegelicht of deze bepaling en terminologie nog overeenkomen met de bestaande praktijk, noch wordt gemotiveerd waarom deze bepalingen gehandhaafd moeten blijven en het uitzenden van deze diensten niet, zonodig, onder het voorgestelde artikel 6.9 gebracht of anderszins in de Mediawet ingebed kunnen worden. Daarbij wijst de Raad erop dat reeds bij de totstandkoming van de huidige Mediawet blijkt de wetsgeschiedenis het voornemen bestond om bedoelde gevallen in te passen in het regime voor lokale omroep¹. Temeer nu het wetsvoorstel beoogt de Mediawet te moderniseren en technisch op orde te brengen, vindt de Raad het niet voor de hand liggen dergelijke individuele regelingen ook in de nieuwe Mediawet op te nemen. De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.

9.c. Onduidelijke bepalingen

1°. In het voorgestelde artikel 2.57, onderdeel d, wordt geregeld dat de regeling voor coördinatie en ordening van het media-aanbod in elk geval «alle overige zaken met betrekking tot de besluitvorming over de coördinatie en ordening van het media-aanbod» bevat. De Raad is van oordeel dat de omschrijving «alle overige zaken» te onbepaald is en adviseert het voorstel op dit punt te concretiseren.

2°. Het voorgestelde artikel 2.102 bepaalt dat de artikelen 2.99 tot en met 2.101, die gaan over reclame en telewinkelen in het media-aanbod, van overeenkomstige toepassing zijn op het overige media-aanbod van de landelijke, regionale en lokale publieke mediadiensten. Volgens de toelichting bepaalt dit artikel dat deze regels «zoveel mogelijk» van overeenkomstige toepassing zijn op ander media-aanbod². De Raad wijst erop dat in de wettekst de verbijzondering «zoveel mogelijk» ontbreekt en dat overigens onduidelijk is wat onder deze verbijzondering moet worden verstaan. Daarbij is met name van belang wie bepaalt in welke gevallen de regels al dan niet van toepassing zijn.

Dezelfde opmerking plaatst de Raad bij het voorgestelde artikel 2.107, vierde lid.

De Raad adviseert het voorstel op deze punten te verduidelijken.

3°. Anders dan thans het geval is³, wordt in het voorgestelde artikel 7.2, eerste lid, niet langer bepaald dat het koninklijk besluit waarbij de voorzitter en de leden van het Commissariaat voor de Media worden benoemd en ontslagen, op voordracht van de Minister van OCW wordt genomen. In de toelichting wordt daarvoor geen reden gegeven, terwijl daaruit evenmin blijkt of een voordracht daartoe voortaan van het Commissariaat zelf kan uitgaan, in welk geval een dergelijke voordracht toch weer aan het oordeel van de Minister zal zijn onderworpen.

Ook schorsing vindt plaats bij koninklijk besluit, terwijl het hierbij gaat om een ordemaatregel van beperkte tijd waarbij het voor de hand ligt dat deze wordt getroffen door de Minister van OCW, al dan niet op voordracht van de voorzitter respectievelijk een meerderheid van de leden van het Commissariaat. Deze zelfde opmerking geldt ten aanzien van schorsing van leden van de Raad van toezicht van de NOS.

De Raad adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan en de desbetreffende bepalingen zonodig aan te passen.

9. Overige opmerkingen

9.a. Delegatiebepaling

De regering heeft het advies van de Raad overgenomen en de delegatiebepaling geschrapt.

¹ Kamerstukken II 1984/85, 19 136, nrs. 1–3, blz. 127–128.

² Memorie van toelichting. Artikelsgewijs. Paragraaf 2.3.2.3.

³ Artikel 10, eerste lid, Mediawet.

9.b. Kerken

De regering beoogde met het voorgestelde artikel 6.10 de bestaande praktijk, die in het bijzonder voor «Radio Bloemendaal» een zeer lange traditie kent, te laten voortbestaan. De aanduiding van de betrokken rechtspersonen is daarbij geactualiseerd. Naar aanleiding van het advies van de Raad heeft de regering de noodzaak van een individuele wettelijke regeling nog eens bezien. Bij nader inzien is de regering het met de Raad eens dat het voorgestelde artikel 6.9 een goede basis is om de uitzending van de kerkdiensten voort te zetten. Overeenkomstig het advies van de Raad is het voorgestelde artikel 6.10 geschrapt.

9.c. Onduidelijke bepalingen

1° De regering heeft het advies van de Raad gevolgd en onderdeel d van artikel 2.57 geschrapt. Regels over de besluitvorming kunnen immers op grond van de onderdelen a tot en met c van artikel 2.57 gesteld worden.

2° In voorkomende gevallen kunnen de bepalingen niet letterlijk of onverkort van toepassing zijn. Als voorbeeld kan internet dienen. Programma-aanbod dat met gebruikmaking van het internetprotocol als IPTV voorgeprogrammeerd (lineair) wordt aangeboden verschilt niet van de uitzending van programma's die bijvoorbeeld via de ether of de kabel worden uitgezonden. Op IPTV kunnen de bepalingen onverkort toegepast worden. Bij ander aanbod via internet, bijvoorbeeld via sites waar verschillende vormen van aanbod via één scherm worden aangeboden, kunnen de regels over bijvoorbeeld de reclameblokken en programmaonderbrekende reclame niet op al die vormen van aanbod toegepast worden. Het Commissariaat voor de Media zal dat in de praktijk beoordelen en daarvoor beleidsregels vaststellen. De regering heeft het advies van de Raad overgenomen door in artikel 2.102 in te voegen «zoveel mogelijk» en de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.

3° De regering heeft geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie beoogd. De regering is er van uit gegaan dat een voordracht voor een koninklijk besluit tot benoeming en ontslag van bestuurders altijd uitgaat van de eerstverantwoordelijke minister (tenzij er iets anders is geregeld uiteraard). Het is geen probleem om naar aanleiding van het advies van de Raad toe te voegen dat de voordracht door de minister van OCW wordt gedaan, zowel bij het Commissariaat voor de Media als bij de raad van toezicht van de NOS. Ook kan de regering er mee instemmen dat schorsing van leden van het Commissariaat door de minister zou kunnen plaatsvinden. Hoewel de Raad het Stimuleringsfonds voor de pers niet noemt, geldt een en ander ook voor dit orgaan. Ten aanzien van de schorsing van leden van de raad van toezicht van de NOS merkt de regering op dat schorsing bij koninklijk besluit gepaste afstand schept tot de publieke omroep. Dit voorkomt een te directe ministeriële invloed bij de omroep.

Onlangs heeft het kabinet aan het parlement meegedeeld welke zelfstandige bestuursorganen onder de werking van het Kaderwet zelfstandige bestuursorganen worden gebracht en op welke termijn hij met daartoe strekkende aanpassingswetgeving zal komen¹. Daarin komen ook het Commissariaat, de NOS en het Stimuleringsfonds voor de pers aan de orde. De regering kiest er voor om in afwachting van die aanpassingswetgeving de huidige benoemingsregels te handhaven.

10. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

10

De regering heeft de redactionele opmerkingen, op een enkele na, overgenomen.

11

De regering heeft het wetsvoorstel op de volgende punten aangepast:

- Artikel 6.16, dat voorzag in de basis voor een nieuw systeem voor consumenteninvloed op de samenstelling van kabelpakketten, is geschrapt. In het overleg met de Tweede Kamer over de mediabegroting op 26 november 2007 bleek er behoefte aan nadere verkenning van mogelijkheden. De regering wil daarom nog even wachten met de wettelijke vastlegging van een nieuwe regeling. Het kabinet zal medio 2008 de Tweede Kamer een brief sturen over het beleid voor omroepdistributie.

¹ Voor het OCW-terrein: brief van de minister van OCW van 28 januari 2008, kenmerk FEZ/SIR/TK/2008/2420.

- Daarin zal het onderwerp van de consumenteninvloed op de samenstelling van kabelpakketten in een breder verband aan de orde komen.
- Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om fouten, omissies en verschrijvingen te herstellen, de redactie van artikelen te verbeteren en een beperkte wijziging aan te brengen in de indeling van enkele hoofdstukken om de inzichtelijkheid te vergroten.

De Raad van State heeft blijkens het vorenstaande bezwaar tegen de inhoud van het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet aldus te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W05.07.0261/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

Wettekst

- In de aanhef «de reclameregels voor commerciële omroep» vervangen door: de reclameregels voor commerciële omroepen.
- In artikel 1.1, onderdeel v, «artikel 2.5» vervangen door: 2.2.
- In artikel 1.2 «Onder reclame wordt niet verstaan» vervangen door: Onder reclameboodschap wordt niet verstaan.
- In artikel 2.10, tweede lid, onderdelen e t/m f, ter bevordering van de leesbaarheid toevoegen waar het concessiebeleidsplan, de prestatie-overeenkomst, de begroting en het jaarverslag in de wet te vinden zijn (, als bedoeld in ...).
- In artikel 2.26, derde lid, «hij» vervangen door: het.
- In artikel 2.31, tweede lid, onderdeel c, sub 3°, «bereidheid» vervangen door: bereid.
- In artikel 2.49, tweede lid, «op geestelijk grondslag» vervangen door: op geestelijke grondslag.
- In artikel 2.51, eerste lid, aanvullen zodat duidelijk wordt op welke tijdseenheid de toegekende aantallen uren betrekking hebben.
- Artikel 2.51, tweede lid, herformuleren, zodat duidelijk is om welke instellingen het gaat.
- In artikel 2.57, onderdeel b, na «verspreiding van media-aanbod» regel laten doorlopen.
- In artikel 2.64, tweede lid, voor «programma-aanbod» de apostrof laten vervallen.
- In artikel 2.67, tweede lid, «artikel 2.63, tweede lid» vervangen door: artikel 2.61, tweede lid.
- In artikel 2.72, onderdeel b, aan het einde van de regel «en» verwijderen.
- In artikel 2.72, onderdeel c, aan het einde van de regel «en» toevoegen.
- In artikel 2.72, «en het verrichten (...) rechtspersonen» vervangen door: d. het verrichten (...) rechtspersonen.
- Het begrip «journalistieke deontologie» in artikel 2.88, derde lid, onderdeel a, toelichten.
- In artikel 7.4, derde lid, «stelt regelt» vervangen door: regelt.
- In artikel 2.108, tweede lid, «(beeldmerk)» vervangen door: (beeld)merk.
- In artikel 2.111, eerste lid, «artikel 2110, tweede lid» aanpassen, omdat dit artikellid niet bestaat en de bepaling daardoor onbegrijpelijk is.
- In artikel 2.117, tweede lid, «voor uit ten minste» vervangen door: voor ten minste.
- In artikel 2.117, derde lid, «uit ten minste» vervangen door: voor ten minste.
- In artikel 2.121, onderdeel e, «programma-aanbod» laten vervallen.
- In artikel 2.126, tweede lid, «enOnze Minister» vervangen door: en Onze Minister.
- In artikel 2.130, derde lid, «van stichting» vervangen door: van de stichting.
- Opschrift «Afdeling 2.3.7 Programmagegevens» vet afdrukken.
- In artikel 2.187, derde lid, «raad van bestuur» vervangen door: raad van toezicht. (De Wereldomroep heeft geen raad van bestuur.)
- In de artikelen 3.3, tweede lid, onderdeel a, en 3.4, eerste lid, onderdeel c, «een onvoorwaardelijke geldboete» vervangen door: een onvoorwaardelijke straf.
- In artikel 3.29, onderdeel a, «rechtenwil» vervangen door: rechten wil.
- In artikel 4.3, eerste lid, onderdeel a, na «bedoeld in het eerste lid» toevoegen: van artikel 4.2.
- In artikel 6.17, tweede lid, «Onze Minister wijst» vervangen door: Onze Minister.
- In artikel 6.17, tweede lid, «andere frequentieruimte» vervangen door: wijst andere frequentieruimte.
- In artikel 7.18, derde lid, «verdeling van de artikelen» vervangen door: verdeling van de uren bedoeld in de artikelen.
- In artikel 8.7, eerste lid, onderdeel a, «kan worden bepaald dat ten hoogste vier procent» vervangen door: kan worden bepaald welk percentage, dat ten hoogste vier procent bedraagt,.

- In artikel 8.15, tweede lid, onderdeel h, na «kerkgenootschap» toevoegen: , genootschap op geestelijke grondslag.
- In artikel 8.22, tweede lid, «Stimuleringsfonds voor de pers» vervangen door: Stimuleringsfonds.
- In artikel 9.7, komma's plaatsen voor en achter de passage «in gevallen waarin deze wet niet voorziet».
- In artikel 9.8, onderdeel B, in het voorgestelde artikel 3.3., vijfde lid, van de Telecommunicatiewet, bezien of dit betrekking heeft op artikel 1.1, onderdeel t, of onderdeel u, van de Mediawet. Alsdan ook de term «commerciële omroepinstellingen» in genoemd artikel van de huidige Telecommunicatiewet wijzigen in commerciële omroepdiensten dan wel commerciële instellingen.
- In artikel 9.13, onderdeel A, «Artikel 3.6 wordt als volgt gewijzigd» vervangen door: Artikel 3.8 wordt als volgt gewijzigd.
- In artikel 9.19, onderdeel a, «de artikelen 7.3, derde lid, en 8.4, derde lid, van deze wet» vervangen door: de artikelen 7.3, vierde lid, en 8.4, vierde lid, van deze wet.
- In artikel 9.22 aan de citeertitel van de voorgestelde Mediawet het jaartal van inwerkingtreding toevoegen, teneinde verwarring met de huidige Mediawet te voorkomen.
- Bij de ondertekening «De Minister van Onderwijs, Cultuur en Media» vervangen door: De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Memorie van toelichting

- Algemeen: bij verwijzing naar de huidige Mediawet één term gebruiken, nl. «huidige Mediawet» en niet bijvoorbeeld «de oude wet».