

Vergaderjaar 2007–2008

31 356

Vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 20..)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juni 2008

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag uitgebracht door de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Ik heb er goede nota van genomen dat de commissie, onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht.

Onder meer in reactie op vragen van de Tweede Kamer heb ik besloten het wetsvoorstel op onderdelen aan te passen. Dit is steeds in de beantwoording vermeld. Deze nota naar aanleiding van het verslag gaat dan ook vergezeld van een nota van wijziging voor de betreffende onderdelen. Verder zijn in die nota van wijziging de technische aanpassingen aan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen verwerkt zoals uiteengezet in de brief van 23 januari 2008 (Kamerstukken II, 2007/2008, 25 268, nr. 50) alsmede andere kleine wijzigingen. In deze nota wordt de indeling van het verslag van de Tweede Kamer gevolgd.

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen op welke onderdelen omtrent Europese staatssteun Nederland is gevraagd deze toe te lichten en zo nodig te verfijnen.

Tevens vragen zij of hiermee voldoende garanties kunnen worden gegeven om toekomstige problemen inzake staatssteun te voorkomen.

Over twee punten vindt nog overleg plaats tussen het ministerie van OCW en het Directoraat-Generaal (DG) Concurrentie van de Europese Commissie: 1) de wijze waarop bestaand marktaanbod en reacties van derden worden meegewogen bij de goedkeuring van nieuwe media activiteiten van de publieke omroep en 2) de ruimte voor betaaldiensten.

Ad 1) De goedkeuring van nieuwe media activiteiten is in het wetsvoorstel als volgt geregeld: Er is geen onderscheid meer tussen «traditionele» radio en televisiezenders – de hoofdtak – en «nieuwe diensten» – neven-taken die afzonderlijke goedkeuring behoeven – van de publieke omroep. In het digitale medialandschap schuiven radio, televisie en internet immers in elkaar. Wel is er, mede op verzoek van de Europese Commissie, vooraf helderheid over de activiteiten van de publieke omroep. Op basis van het concessiebeleidsplan van de publieke omroep verleent de minister van OCW namelijk eens in de vijf jaar goedkeuring aan de aard van en het aantal publieke kanalen. De criteria die een rol spelen bij die goedkeuring volgen uit de taakomschrijving en zijn: onafhankelijkheid, pluriformiteit, kwaliteit, toegankelijkheid en bereik. In de onderbouwing betreft de publieke omroep onder meer het bestaande aanbod op de markt. Niet elke activiteit afzonderlijk, maar wel het totale publieke pakket dient zich te onderscheiden. Verder hebben derden, waaronder commerciële media, op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht, de gelegenheid hun visie en belangen kenbaar te maken bij de minister. De regering is van mening dat met deze systematiek wordt voldaan aan de Europese regels omtrent staatssteun. De Europese Commissie overweegt echter de lidstaten, waaronder Nederland, te verplichten een brede en voorafgaande markttoets te laten uitvoeren door een onafhankelijke toezichthouder. Nederland vindt dat een dergelijke verplichting de beleidsruimte voor lidstaten te zeer beperkt en de administratieve lasten nodeloos verhoogt. Ook hecht de Nederlandse regering er aan dat de publieke omroep een brede en zelfstandige taak houdt.

Ad 2) Het wetsvoorstel handhaaft de mogelijkheid voor de publieke omroep om voor bepaalde diensten betaling te vragen. Digitalisering gaat gepaard met toenemende kosten voor alle mediabedrijven, ook voor de publieke omroep. Zeker op de kleine Nederlandse taalmarkt is het nodig nieuwe inkomstenbronnen voor audiovisuele productie aan te boren, waaronder rechtstreekse bijdragen van gebruikers. Vanzelfsprekend zal een groot deel van het publieke aanbod voor iedereen toegankelijk blijven. Maar de regering wil de mogelijkheid open houden dat gebruikers voor gespecialiseerde digitale diensten iets gaan bijbetalen. Het alternatief zou zijn dat alle burgers meer gaan betalen via de belastingen of dat de publieke omroep de aansluiting op de markt en het publiek verliest. De Europese Commissie heeft overigens sowieso geen bezwaar tegen betaaldiensten wanneer deze volledig commercieel zijn (een «nevenactiviteit» volgens de systematiek van de Nederlandse Mediawet). Voor veel publieke audiovisuele diensten – bijvoorbeeld in de sfeer van cultuur of educatie – is volledig commerciële exploitatie echter niet haalbaar, ook niet in het digitale tijdperk.

Al met al meent de regering dat het wetsvoorstel in overeenstemming is met de Europese regels en voldoende tegemoet komt aan de eisen van de Commissie naar aanleiding van klachten over staatssteun aan de Nederlandse publieke omroep. Mocht het bilaterale overleg met de Commissie toch tot nadere regels leiden, dan zal de regering deze zo mogelijk bij nota van wijziging in het onderhavige wetsvoorstel verwerken of, indien dat wetsvoorstel wordt aangenomen, opnemen in de eerstvolgende wijziging van de Mediawet 20... Dit geldt ook wanneer de Europese Commissie in de loop van 2008 haar Omroepmededeling herzielt, die het beoordelingskader vormt voor goedkeuring van staatssteun. De Commissie heeft de lidstaten begin van het jaar gevraagd hun standpunt te geven over een herziening van de Omroepmededeling. De Nederlandse reactie is ter informatie naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200 VII, nr. 93)

2. Beëindiging onderscheid hoofd- en neventaken; nevenactiviteiten

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het criterium van een duidelijke scheiding tussen activiteiten in het kader van de publieke opdracht en activiteiten die daarbuiten vallen te rijmen valt met het voorstel om het onderscheid tussen hoofd- en neventaken te laten vervallen, en een en ander toe te lichten.

Onder de huidige wet vallen hoofdtaken en neventaken allebei onder de uitvoering van de publieke taakopdracht. Artikel 13c, derde lid, van de huidige wet zegt immers dat neventaken mede invulling zijn van de hoofdtak. Om die reden mogen neventaken nu al met publieke omroepmiddelen betaald worden. Het wetsvoorstel heft nu het onderscheid tussen de hoofdtak (de drie algemene televisienetten en de vijf algemene radiozenders) en neventaken (themakanalen, opvraagbaar audiovisueel aanbod, websites en mobiele audiovisuele diensten) op. Er blijft echter net als is in de huidige wet een categorie van activiteiten die niet worden gezien als uitvoering van de publieke taakopdracht zelf: de zogenoemde nevenactiviteiten. Voorbeelden zijn de uitgifte van programmabladen, verkoop van DVD's, participatie in tijdschriften of websites met uitgevers. Nevenactiviteiten moeten verband houden met de publieke taak, mogen niet met publieke middelen worden bekostigd en moeten marktconform worden verricht. Europese regels vereisen een duidelijke scheiding van geldstromen voor publieke activiteiten en nevenactiviteiten.

Verder vragen zij toe te lichten wie gaat bepalen dat minder uren op radio en tv worden ingevuld, teneinde meer activiteiten te kunnen ontwikkelen op andere distributiekkanalen.

Deze bepaling (artikel 2.52, tweede lid) is opgenomen in het wetsvoorstel ten behoeve van de omroepen. De laatste jaren specialiseren sommige omroepen zich meer naar platforms: de ene omroep wil graag veel doen op radio en doet dat ook goed, een ander investeert veel in internet en digitale themakanalen. Deze specialisatie kan zo ver voortschrijden dat omroepen hun minimum zendtijd op de drie algemene televisiekanalen en/of vijf algemene radiokanalen niet meer kunnen halen. In dat geval kunnen zij de raad van bestuur toestemming vragen minder dan de wettelijke minimum zendtijd te vullen. De raad van bestuur moet toestemming geven omdat hij eindverantwoordelijkheid is voor het totale publieke aanbod. In dat kader beoordeelt hij of een individuele omroep kan afwijken van de wettelijke minimumzendtijd zonder dat er gaten vallen in het totale aanbod.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom nevenactiviteiten vooraf moeten worden goedgekeurd door het Commissariaat voor de Media, hoe toetsing vooraf zich verhoudt met artikel 7 van de Grondwet (GW) en of toetsing van activiteiten vooraf niet het risico oplevert dat omroepen minder slagvaardig kunnen opereren.

Er zijn vier redenen waarom het Commissariaat nevenactiviteiten vooraf gaat toetsen. Als eerste eisen Europese regels dat er volstrekte helderheid is over hetgeen de publieke omroep doet ter uitvoering van de publieke taak en de (neven)activiteiten die hij daarnaast nog verricht. De publieke taak is vooraf duidelijk benoemd en opgedragen in de Mediawet en de uitvoering is vooraf bekend doordat de minister elke vijf jaar goedkeuring verleent aan de aard en het aantal van publieke kanalen. In het geval van nevenactiviteiten zorgt goedkeuring van het Commissariaat voor de gewenste duidelijkheid vooraf. Het Commissariaat maakt zijn besluiten

openbaar zodat derden, waaronder commerciële mediabedrijven, op de hoogte zijn wat de activiteiten van de publieke omroep zijn. Ten tweede draagt voorafgaande goedkeuring bij aan duidelijkheid voor de omroepen zelf. Het Commissariaat moet controleren of nevenactiviteiten voldoen aan de wettelijke eisen. Zo moeten nevenactiviteiten verband houden met de publieke taak, mogen geen publieke middelen worden gebruikt, moet er een duidelijke scheiding zijn ten opzichte van de publieke middelen en activiteiten, en moeten de nevenactiviteiten op marktconforme wijze worden verricht. Omroepen willen daarom ook nu al vaak van het Commissariaat vooraf horen of ze aan deze eisen voldoen. Ten derde voorkomt voorafgaande toetsing dat omroepen starten met een activiteit die ze op een later moment moeten aanpassen of zelfs afbreken. Ten vierde lost voorafgaande goedkeuring een bestuursrechtelijk probleem op. In de huidige praktijk blijkt namelijk dat een uitspraak van het Commissariaat op een verzoek van een omroep om een activiteit vooraf te toetsen, door de rechter niet altijd gezien wordt als een appelabel besluit. Er is dan eerst een handhavingsbesluit van het Commissariaat nodig – waarbij soms symbolische boetes van één euro worden opgelegd – om tot een besluit te komen waartegen bezwaar en beroep mogelijk is. Met een formele toetsing vooraf worden die bestuursrechtelijke lasten vermeden.

Over de relatie van voorafgaande goedkeuring van nevenactiviteiten met de Grondwet het volgende: de toetsing betreft niet de redactionele inhoud van een activiteit, maar de relatie met de hoofdtaak en de organisatorische en financiële vormgeving. Een dergelijke goedkeuringsprocedure is onder meer vereist om tegemoet te komen aan de eisen van de Europese Commissie in de staatssteunzaak. Dit geldt ook voor de goedkeuring die de minister van OCW elke vijf jaar zal gaan verlenen aan de activiteiten ter uitvoering van de publieke taak (namelijk de aard van en het aantal publieke kanalen).

De leden van de SP-fractie willen weten of de themazenders in de digitale must-carry kunnen worden opgenomen. Zo ja, dan willen zij weten wat de kosten daarvoor zijn en hoeveel dit gaat opleveren aan reclame-inkomsten. Verder vragen zij naar de mogelijkheden om de publieke omroep rechtstreeks uit te zenden via internet. Ook vragen zij naar de omvang van de huidige Steropbrengsten uit de digitale themazenders, en de specifieke opbrengst van www.uitzendinggemist.nl.

Het wetsvoorstel waarborgt dat drie algemene televisiezenders en vijf radiozenders voor iedereen zonder extra kosten te ontvangen zijn in de ether. Bovendien worden deze zenders verplicht doorgegeven op de kabel (*must carry*). De regering kiest er niet voor deze garanties op verspreiding uit te breiden naar alle publieke themakanalen. Op digitale ethertelevisie is hiervoor onvoldoende ruimte. Op de kabel zou verplichte doorgifte van alle publieke themakanalen een zware belasting vormen van het digitale basispakket. Het beperkt de onderhandelingsruimte tussen de kabelbedrijven en de publieke omroep, maar ook de mogelijkheid voor consumenten om te kiezen tussen een kleiner basispakket en duurdere grotere (plus)pakketten. Daarnaast zou het verplicht doorgeven van de publieke themakanalen leiden tot een onevenwichtige samenstelling van het basispakket.

Het is ongewis wat het kost om alle publieke themakanalen onder de *must carry* te laten vallen. Dat hangt af van afspraken daarover tussen de publieke omroep en de kabelbedrijven. Bij een verplichte doorgifte van alle themakanalen zullen de publieke omroep en de kabelbedrijven net als nu moeten onderhandelen over de wederzijdse vergoeding van kosten.

De opbrengsten van publieke themakanalen uit reclame hangen niet af van verplichte doorgifte, maar van het uiteindelijke bereik onder het publiek. De Ster doet momenteel een proef met het themakanaal Cultura om ervaring op te doen. Op dit moment zijn de opbrengsten uit reclame op themakanalen nihil. Precieze, uitgesplitste cijfers zijn concurrentiegevoelig en worden daarom niet vrijgegeven. Dit geldt ook voor specifieke reclame-inkomsten via www.uitzendinggemist.nl.

De themakanalen van de publieke omroep zijn momenteel te bekijken via internet. De algemene kanalen van de landelijke publieke omroep kunnen niet rechtstreeks worden uitgezonden via internet. Nog afgezien van de technische en financiële (on)mogelijkheden voor gelijktijdige uitzending naar een zeer groot publiek, zijn er auteursrechtelijke beperkingen. De publieke omroep heeft voor de buitenlandse programma's namelijk geen uitzendrechten voor internetverspreiding. Indien de algemene kanalen wel rechtstreeks op internet uitgezonden zouden worden, dan zou een deel van de tijd het beeld op «zwart» staan.

De leden van de VVD-fractie vragen te duiden wat wel en wat niet geoorloofde kostendekkende nevenactiviteiten zijn en hoe het criterium «verband houden met en bijdragen aan de verwezenlijking van de publieke taak» concreet wordt uitgewerkt. Ook vragen deze leden in dit verband naar nadere beoordelingscriteria in relatie tot het verbod op kruissubsidie, de eis kostendekkend te zijn en de eis tot marktconform gedrag.

De leden van deze fractie vragen wat wel en niet wordt verstaan onder «neventaken».

Tevens vragen zij hoe de bevoegdheden van de minister casu quo het Commissariaat ter zake zich verhouden met artikel 7, tweede en derde lid, GW. De leden van deze fractie vragen of samenwerking met derden voor omroepen de deur kan openen naar allerlei onbedoelde constructies, waarbij publiek geld toch wegvloeit.

De regels voor nevenactiviteiten in het wetsvoorstel zijn niet veranderd, alleen helderder geformuleerd. Nevenactiviteiten moet aan een aantal criteria voldoen: ze moeten passen bij de publieke taak, ze moeten kostendekkend zijn, en ze moeten marktconform worden verricht (o.a. er mogen geen publieke middelen worden aangewend voor een nevenactiviteit). Het Commissariaat voor de Media geeft aan deze criteria nadere invulling bij de toetsing van afzonderlijke nevenactiviteiten. In 2007 heeft het Commissariaat voor de Media in zijn beleidsregels voor nevenactiviteiten verduidelijkt.¹ Deze zijn te raadplegen op www.cvdm.nl.

Voor de toetsing van de relatie met de publieke taak kijkt het Commissariaat onder meer of een activiteit een afgeleide is van een programma, of het de betrokkenheid van kijkers en luisteraars bij een programma of een omroep vergroot, of het innovatie van de programmering bevordert. Het Commissariaat toetst elke nevenactiviteit aan de wettelijke criteria. Op voorhand is niet exact aan te geven welke nevenactiviteiten die toets doorstaan, omdat dat mede afhankelijk is van de organisatorische en financiële vormgeving. Niettemin hierbij enkele voorbeelden van nevenactiviteiten die (afhankelijk van hun aard en vormgeving) kunnen passen bij de publieke taak: de uitgifte van programmabladen, de verkoop van programma's van de omroep, deelnemingen in audiovisuele productiebedrijven, participatie in tijdschriften of in evenementen (met derden). Voorbeelden van nevenactiviteiten die meestal niet passen bij de publieke taak zijn moeilijk te geven, omdat het al of niet toestaan van deze activiteiten direct samenhangt met de vormgeving daarvan.

¹ Regeling van het Commissariaat voor de Media van 5 juni 2007 houdende beleidsregels omtrent nevenactiviteiten publieke omroepen (beleidsregels nevenactiviteiten). Gepubliceerd op www.cvdm.nl

Kostendekkend is een nevenactiviteit wanneer de opbrengsten van die activiteit toereikend zijn om de kosten te dekken. Kruissubsidie uit publieke middelen is niet toegestaan. Om dit te controleren, vraagt het Commissariaat de omroepen nevenactiviteiten onder te brengen in een afzonderlijke organisatie of ten minste een gescheiden boekhouding te voeren.

Marktconform is een nevenactiviteit wanneer deze tegen een prijs wordt aangeboden die normaal is in het economisch verkeer. Het Commissariaat kijkt daarbij onder meer naar de kostprijs, de verkoopprijs, prijzen die andere marktpartijen rekenen, en de voorwaarden (bijvoorbeeld in overeenkomsten met derden) waaronder de activiteit wordt verricht.

Al deze eisen zijn ook van toepassing wanneer een omroep een nevenactiviteit verricht in samenwerking met derden. Er kan dan dus geen «publiek geld» weglekken naar commerciële activiteiten. In het geval van samenwerking in het kader van de publieke taak – dus programma's op radio en televisie, websites of ander elektronisch aanbod – is sprake van rechtmatige besteding van publieke middelen. Wel gelden dan uiteraard de (verruimde) regels voor sponsoring en reclame zoals toegelicht in het wetsvoorstel.

Het Commissariaat toetst vooraf of nevenactiviteiten aan de Mediawet voldoen. In antwoord op vragen van de PvdA-fractie in dit hoofdstuk is ingegaan op de relatie met de Grondwet.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie naar de stand van zaken rond het nog «bilateraal lopende overleg» met de Europese Commissie ter zake en of er al zicht is op een eventuele nota van wijziging

Zie de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie over de stand van zaken van het overleg met de Europese Commissie in het inleidende hoofdstuk van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de D66-fractie vragen of de omroepen slagvaardigheid kunnen verliezen doordat nevenactiviteiten voortaan vooraf door het Commissariaat moeten worden goedgekeurd en omdat er tevens een goedkeuringsplicht komt voor een te ruim omschreven categorie nevenactiviteiten bij de raad van bestuur, na totstandkoming van de betreffende overeenkomst, met een beslistermijn van twee maanden.

Ook nu al vragen omroepen vaak vooraf aan het Commissariaat of een nevenactiviteit aan de wettelijke eisen voldoet. Voorafgaande goedkeuring kost tijd, maar daar staat tegenover dat omroepen niet meer in een later stadium – als ze al begonnen zijn – de nevenactiviteit anders moeten vormgeven of zelfs stopzetten. De goedkeuring van de raad van bestuur is vereist wanneer omroepen rechten op programma's, namen en merken exploiteren die voor de publieke kanalen zijn ontwikkeld. De raad van bestuur beoordeelt of dit zodanig gebeurt dat het belang van de publieke omroep als geheel niet wordt geschaad. De termijn van twee maanden is er ten gunste van de omroepen. Zij weten dan in ieder geval binnen afzienbare termijn waar ze aan toe zijn.

3. Aard en omvang van de activiteiten; evenwichtige plaatsing

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de omroepen zelf bij de evenwichtige verdeling van programma's betrokken kunnen worden.

Dit wetsvoorstel verandert niets in de verhoudingen tussen de omroepen en de raad van bestuur. De raad van bestuur heeft en houdt de eind-

verantwoordelijkheid over de indeling van de zendtijd. De omroepen zijn daarbij nauw betrokken in de redacties voor de afzonderlijke televisie-netten (netredacties) en de redactie voor radio (zenderredactie). Deze organen zijn bij wet ingesteld. In de redacties vindt collegiaal overleg plaats over de programmering van de netten en zenders, waaronder het zogenoemde (uitzend)«schema». Coördinatoren hebben namens de raad van bestuur de leiding en hakken de knoop door.

Nieuw in dit wetsvoorstel is de opdracht voor de raad van bestuur bij de indeling van de zendtijd de opdracht te letten op evenwichtige plaatsing van omroepen. Deze bepaling komt in de plaats van de minimum zendtijd van omroepen op een vast «thuisnet».

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen om de bevoegdheid van de raad van bestuur om media-aanbod niet te verspreiden toch naar de digitale platforms uit te breiden.

Al het publieke media-aanbod – ook digitale radio en televisiekanalen, websites en opvraagbaar aanbod – maakt onlosmakelijk deel uit van de publieke taak. Daarom vallen alle publieke kanalen onder de regie van de raad van bestuur. De raad van bestuur waakt over de algemene programmatische koers, zorgt voor een samenhangende presentatie van het aanbod op de diverse kanalen en legt jaarlijks verantwoording af aan de minister van OCW. Ook met het oog op de Europese regels is het van belang dat de publieke omroep een samenhangend totaal pakket aan publieke activiteiten presenteert.

De Mediawet regelt al de bijbehorende bevoegdheden van de raad van bestuur, waaronder de bevoegdheid om programma's van omroepen al of niet te plaatsen op radio en televisie. Op internet is geen «tijdgebrek» maar geld en de aandacht van het publiek zijn wel schaars. Voor nieuwe diensten moeten omroepen daarom nu ook toestemming hebben van de raad van bestuur, die onder meer toetst aan het algemeen belang. Omdat in het wetsvoorstel het onderscheid tussen hoofd- en neventaken vervalt, is een speciale procedure voor nieuwe diensten niet meer nodig en valt voortaan al het media aanbod onder de normale coördinatie van de raad van bestuur.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke punten Nederland is gevraagd de nieuwe werkwijze van een multimediaal geformuleerde taakopdracht voor de publieke omroep, nader toe te lichten en of naar aanleiding van het overleg met de Europese Commissie inmiddels meer duidelijkheid over deze punten bestaat.

Zie de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie over de stand van zaken van het overleg met de Europese Commissie in het inleidende hoofdstuk van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de SGP-fractie vragen waaraan bij «actuele ontwikkelingen» in het medialandschap precies gedacht moet worden en of een afbakening van de aard hiervan niet wenselijk is.

In het vijfjaarlijkse concessiebeleidsplan onderbouwt de publieke omroep met welke algemene en gespecialiseerde kanalen hij het publiek wil bedienen. De minister van OCW verleent hieraan (al of niet) goedkeuring. Omdat de publieke omroep in het concessiebeleidsplan zijn strategie afstemt op verwachte ontwikkelingen op de mediemarkt zal die strategie in vijf jaar niet fundamenteel wijzigen. Het is wel denkbaar dat de actualiteit op onderdelen aanpassingen nodig maakt. De belangstelling van het publiek kan bijvoorbeeld sneller dan voorspeld verschuiven van algemeen

naar gespecialiseerd aanbod. Contracten met distributeurs kunnen aflopen en veranderen. Een belangrijk contract aan sportrechten kan verloren worden. Bij dit soort omstandigheden moet de publieke omroep zijn beleid kunnen bijstellen. Daarom voorziet het wetsvoorstel erin dat de publieke omroep – bij het indienen van de meerjarenbegroting – voor tussentijdse bijstelling van het aantal en de aard van publieke kanalen toestemming kan krijgen van de minister van OCW.

4. Prestatieovereenkomst in plaats van programmavoorschriften

De leden van de CDA-fractie vragen of bij de vervanging van programmavoorschriften door prestatieovereenkomsten kan worden gesteld dat door de verplichte rapportage over bestede uren aan programmasoorten op indirecte wijze programmavoorschriften niet of niet geheel zijn verdwenen.

In het wetsvoorstel is de verplichte rapportage achteraf over bestedingen in de verschillende programmacategorieën vervallen. Wel is verzuimd de bepaling te laten vervallen die van de publieke omroep vraagt om ook vooraf, in de begroting, de financiële middelen onder te verdelen naar de categorieën informatie, cultuur en verstrooiing. Bij nota van wijziging zal deze (artikel 2.149, derde lid, onderdeel a) worden geschrapt. De regering wil wel – los van de prestatieovereenkomst – de verplichting (artikel 2.58) voor de publieke omroep handhaven om in de meerjarenbegroting te rapporteren hoe zijn programma-aanbod is samengesteld. De publieke omroep doet dat ook nu al op basis van een al langer bestaand categorieënsysteem. Deze rapportage valideert en verifieert het Commissariaat. Daarmee blijft waardevolle informatie beschikbaar over de verdeling van zendtijd over diverse genres op televisie waarmee de ontwikkeling van het publieke programma-aanbod over meerdere jaren kan worden gevolgd.

De leden van de VVD fractie vragen of de regering de prestatieovereenkomst in de eerste plaats ziet als verantwoordingsdocument en niet als sturingsinstrument. Voorts willen zij weten of het sluiten van een nieuwe overeenkomst 2010–2015 inhoudt dat de regering, zo zij haar politieke leven rekt tot 2010, ver over het graf heen regeert.

De prestatieovereenkomst heeft sinds 2005 een basis in de Mediawet. Het is in de eerste plaats een verantwoordingsdocument en in de tweede plaats een sturingsinstrument. De sturing bestaat eruit dat de publieke omroep in het openbaar beloftes doet en zich daar vervolgens aan gehouden weet.

De prestatieovereenkomst is gebaseerd op het (tussentijds) concessiebeleidsplan dat de publieke omroep elke vijf jaar opstelt. In de prestatieovereenkomst geeft de publieke omroep aan hoe hij zijn wettelijke taak en het programmabeleid zoals verwoord in het concessiebeleidsplan vertaalt in concrete doelstellingen, bijvoorbeeld nagestreefde volumes in bepaalde genres of nagestreefd bereik bij doelgroepen. De prestatieovereenkomst gaat over de volle breedte van het media-aanbod en sluit daardoor beter aan op de multimediale praktijk dan de huidige wettelijke programmavoorschriften voor de drie algemene televisiezenders. Ook biedt de prestatieovereenkomst meer flexibiliteit: de publieke omroep kan wisselende accenten zetten, rekening houdend met ontwikkelingen in het medialandschap.

De prestatieovereenkomst is een wederzijdse overeenkomst tussen de raad van bestuur van de landelijke publieke omroep en de minister van OCW. Omdat het gaat over de programmering heeft de publieke omroep

het voortouw: hij maakt een zelfstandige en professionele afweging welke doelstellingen nodig en realistisch zijn en tekent daarvoor. Maar de minister moet ook zijn handtekening zetten. Hij let er daarom op dat het programmabeleid over het geheel genomen in overeenstemming is met de wettelijke taak. Zo nodig kan hij op het niveau van algemene programmacategorieën of doelgroepen aan de publieke omroep vragen of een ander ambitieniveau mogelijk en wenselijk is.

Over de inhoud van de prestatieovereenkomst dienen beiden partijen – omroep en overheid – het tenslotte eens te zijn. De minister van OCW kan de prestatieovereenkomst niet gebruiken om *eenzijdig* programmatische opdrachten op te leggen. Dat zou in strijd zijn met de redactionele onafhankelijkheid van de publieke omroep. Evenmin kan de minister van OCW de prestatieovereenkomst gebruiken om de taak van de publieke omroep te veranderen. De taak is immers in de wet verankerd en kan dus ook alleen door een wijziging van de wet veranderen.

Al met al is de rol van de overheid bij de prestatieovereenkomst vergelijkbaar met vijfjaarlijkse verlening van de (tussentijdse) concessie door de minister van OCW op basis van het concessiebeleidsplan en met de jaarlijkse vaststelling van het budget door de minister van OCW op basis van de (meerjaren)begroting. Het zijn alle drie momenten waarop de landelijke publieke omroep verantwoording aflegt en de overheid die verantwoording al of niet accepteert.

De eerste prestatieovereenkomst is net gesloten en eindigt in 2010. Daarna sluiten de publieke omroep en de minister van OCW een overeenkomst voor de concessieperiode 2010–2015. Het is te verwachten dat de doelstellingen in de prestatieovereenkomst voor 2010–2015 voortbouwen op de lopende prestatieovereenkomst. Accentverschillen zullen eerst en vooral voortvloeien uit ontwikkelingen in het medialandschap. Omdat de overeenkomst geen instrument is voor aanpassing van de publieke taak of eenzijdige politieke sturing daarbinnen is er geen sprake van «over het graf heen regeren».

De leden van de D66-fractie vragen of de regering met «De prestatieovereenkomst heeft geen betrekking op de specifieke inhoud van het media-aanbod» in plaats van «op de inhoud van de programmering», dichter op de inhoud wil gaan sturen.

Het tegendeel is het geval. Met de toevoeging «specifiek» is beoogd te benadrukken dat de prestatieovereenkomst niet gaat over de redactionele inhoud van programma's, zoals bijvoorbeeld de keuze van onderwerpen en invalshoeken. De prestatieovereenkomst beperkt zich tot doelstellingen op het niveau van globale programmacategorieën of genres (bijvoorbeeld volume drama, aantal nieuwsuitzendingen) en het bereik onder het publiek of doelgroepen daarbinnen. Kennelijk leidt het woord «specifieke» tot verwarring. Daarom zal het bij nota van wijziging worden geschrapt.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom een algemene richtlijn ten aanzien van de omvang in zendtijd van een aantal categorieën met betrekking tot het totale aanbod van de publieke omroep ongewenst is. Tevens willen zij weten op welke wijze het toezicht op de verdeling van de verschillende categorieën in dit wetsvoorstel voldoende tot zijn recht komt.

Het is niet mogelijk de huidige programmavoorschriften voor informatie, cultuur en verstrooiing te vertalen naar de multimediale praktijk. Deze voorschriften gelden alleen voor de drie algemene televisiezenders. Voor

radio is er alleen het programmavoorschrift voor minderheden-programmering van de NPS.

De voorschriften kunnen niet zomaar worden vertaald naar algemene en themakanalen samen. Het pakket aan publieke themakanalen zal nog veranderen afhankelijk van de ontwikkelingen in mediagebruik, alternatief aanbod, en financiering (kosten en baten). Nu voor het totale televisiepakket programmavoorschriften vastleggen, zal onbedoeld legitieme keuzes van de publieke omroep belemmeren.

Verder lenen programmavoorschriften die werken met het begrip «zendtijd» zich alleen voor toepassing op traditionele *gelijktijdige* verspreiding via omroepnetwerken. Ze zijn ongeschikt voor audiovisueel aanbod dat op elk moment en individueel op te vragen is (via internet, digitale radio, digitale televisie of de mobiele telefoon) en voor websites. In de prestatieovereenkomst kunnen wel doelstellingen staan over dit type publiek aanbod. Dat is belangrijk nu andere wijzen van verspreiden een groeiend aandeel van het mediagebruik gaan innemen.

Kortom: de prestatieovereenkomst kan veel meer behelzen dan alleen minimum of maximum zendtijd in de globale categorieën informatie, cultuur en verstrooiing. De prestatieovereenkomst kan veel gemakkelijker aansluiten bij de multimediale praktijk en zo «bij de tijd» blijven. Dat neemt niet weg dat prestatieovereenkomst ook gewoon doelstellingen bevat voor volume zendtijd en/of bestedingen in een aantal programma-genres op televisie.

Over de realisatie van de prestatieovereenkomst rapporteert de publieke omroep jaarlijks in zijn meerjarenbegroting. Het Commissariaat voor de Media valideert en verifieert de rapportage – zoals zij dat nu ook doet voor de rapportage over de naleving van de programmavoorschriften – en adviseert de minister. Omdat het Commissariaat geen partij is in de overeenkomst, kan hij geen boetes opleggen. Wel zullen sancties onderdeel uitmaken van de volgende prestatieovereenkomst. De aard van die sancties en de omstandigheden waaronder deze worden opgelegd, bepalen de contractpartijen, dus publieke omroep en minister, samen.

Los van de prestatieovereenkomst is in het wetsvoorstel (artikel 2.58) voor de publieke omroep een verplichting gehandhaafd om in de meerjarenbegroting te rapporteren over de samenstelling van zijn programma-aanbod. De publieke omroep doet dat ook nu al op basis van een al langer bestaand categorieënsysteem. Deze rapportage valideert en verifieert het Commissariaat. Daarmee blijft waardevolle informatie beschikbaar over de verdeling van zendtijd over diverse genres op televisie waarmee de ontwikkeling van het publieke programma-aanbod over meerdere jaren kan worden gevolgd.

5. Distributie van de landelijke publieke omroep en interne leverplicht

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat dezelfde verplichting met betrekking tot de doorgifte van publieke kanalen in het analoge pakket óók voor het digitale aanbod zou moeten gelden.

De leden van deze fractie vragen of het volstrekt duidelijk moet zijn voor welke diensten wél en voor welke diensten geen vergoeding mag worden gevraagd.

Zij vragen hoe dit zichtbaar gemaakt zou moeten worden.

De leden van deze fractie zijn benieuwd of het gratis aanbieden via internet verplicht is, of dat de publieke omroep zelf kan bepalen wanneer en waar themakanalen gratis worden aangeboden.

Het kabinet deelt de mening van het CDA dat de doorgifteplicht die nu geldt voor het analoge kabelpakket op termijn ook moet gelden voor het digitale kabelpakket.

De doorgifteplicht (waaronder de must carry verplichting) is opgenomen in artikel 82i van de huidige Mediawet. Dit artikel maakt geen onderscheid tussen analoge en digitale programmapakketten. De doorgifteplicht is dus techniekneutraal geregeld. Het probleem is echter dat dit artikel tevens bepaalt dat de desbetreffende programma's aan alle aangeslotenen op het kabelnetwerk moeten worden doorgegeven. Op dit moment wordt uitsluitend het analoge programmapakket door alle aangeslotenen op het kabelnetwerk feitelijk ontvangen. De doorgifteplicht geldt daarmee de facto voor het analoge programmapakket en voor de eindsituatie waarin alle aangeslotenen op het netwerk (ook) het digitale programmapakket feitelijk ontvangen. De doorgifteplicht geldt dus niet voor het digitale programmapakket in de fase waarin we nu zitten, de overgangsfase van analoog naar digitaal.

Het wetsvoorstel regelt daarom ook de doorgifte voor het digitale programmapakket in die overgangsfase. Zodra een significant aantal kabelabonnees zijn programma's digitaal ontvangt, moeten kabelbedrijven kanalen die nu verplicht in het analoge programmapakket worden doorgegeven ook verplicht in het digitale programmapakket doorgeven. Wat de doorgifte van de landelijke publieke omroep betreft gaat het daarbij om de algemene kanalen en niet om de themakanalen. Het wetsvoorstel regelt duidelijk voor welke diensten van de publieke omroep gebruikers geen extra kosten (anders dan voor ontvangst-apparatuur) mogen maken, namelijk voor de ontvangst van drie algemene televisiekanalen en vijf radiokanalen via de (digitale) ether. Mede om deze toegankelijkheid voor iedereen te waarborgen heeft de publieke omroep recht op eigen etherfrequenties voor de algemene kanalen. Na de beëindiging van analoge ethertelevisie eind 2006 zijn de drie algemene televisiekanalen in 98% van Nederland gratis en digitaal via de ether te ontvangen. Dit bereik komt overeen met het oude bereik van analoge ethertelevisie. De drie algemene televisiekanalen en vijf radiokanalen zijn verder verplicht opgenomen in het basispakket op de kabel, waarvoor gebruikers uiteraard via hun abonnement betalen.¹ Voor al het overige is de publieke omroep vrij om gebruikers een vergoeding te vragen voor gespecialiseerde kanalen of aanbod dat op aanvraag beschikbaar is. Zoals in het wetsvoorstel is toegelicht, kan deze inkomstenbron in de toekomst belangrijker worden om kosten voor meervoudige verspreiding en gespecialiseerde digitale diensten te dekken.

Op internet is de publieke omroep (nu) zelf de distributeur. Hij biedt daarop themakanalen in een lagere kwaliteit en «gratis» aan. Wanneer gebruik en kwaliteit toenemen, zullen ook de distributiekosten stijgen. Daarom handhaaft het wetsvoorstel de mogelijkheid dat gebruikers voor een deel van het publieke aanbod gaan betalen.

Voorts vragen deze leden of omroepen door het beschikbaar stellen van aanbod voor een periode van drie jaar op de verschillende aanbodkanalen, voldoende garanties wordt geboden om over hun eigen aanbod en rechten te kunnen beschikken.

De omroepen blijven gewoon eigenaar van (de verworven rechten op) hun programma's. Maar (publiek gefinancierde) programma's moeten in een multimediaal landschap via verschillende wegen bij het publiek terecht kunnen komen. Het wetsvoorstel beoogt daarom te verzekeren dat programma's die bijvoorbeeld voor Nederland 1 zijn gemaakt daarna gedurende een bepaalde periode herhaald kunnen worden op een digitaal themakanaal of Uitzending Gemist. De omroepen moeten daarmee ook rekening houden bij het afsluiten van contracten met (mede)rechthebben-

¹ Dit betekent overigens niet dat de publieke omroep voor opname in het basispakket geen vergoeding mag vragen aan het kabelbedrijf; het kabelbedrijf kan op zijn beurt distributiekosten in rekening brengen.

den. Overigens hebben enkele omroepen gesignaleerd dat een wettelijke periode van drie jaar te weinig flexibiliteit biedt. Meestal worden rechten verkregen voor een langere periode dan drie jaar. Anderzijds is het soms niet mogelijk, niet zinvol of alleen tegen een hogere prijs haalbaar om de rechten op een programma voor drie jaar te verwerven. Op dit moment voeren vertegenwoordigers van de publieke omroep en van de Vereniging van Onafhankelijke Televisie Producenten overleg over een convenant. Ook met het oog op dergelijke onderhandelingen is het niet wenselijk om te komen tot een in de wet vastgelegde termijn die teveel ingrijpt op de in de praktijk noodzakelijke flexibiliteit. Ik zal daarom bij nota van wijziging de termijn uit het wetsvoorstel schrappen en volstaan met de bepaling dat de omroepen voor «voldoende» gebruiksrechten zorgen.

Ter vervanging van een wettelijke termijn, acht de regering het wel wenselijk dat de raad van bestuur actuele algemene voorwaarden opstelt voor contracten met rechthebbenden; de huidige zijn verouderd. Die voorwaarden zijn vervolgens het uitgangspunt voor de contracten die omroepen sluiten, maar waar nodig blijft ruimte af te wijken.

Voorzover omroepen over «hun» programma's willen beschikken voor «eigen» websites of kanalen van omroepen, geldt dat deze publieke mediadiensten gewoon deel uitmaken van het naar aanleiding van het concessiebeleidsplan en de meerjarenbegroting vastgestelde media-aanbod. De raad van bestuur heeft daarvoor de in deze wet geregelde bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Omroepen kunnen rechten blijven benutten voor nevenactiviteiten, bijvoorbeeld de verkoop van DVD's. Nevenactiviteiten moeten natuurlijk wel voldoen aan de daarvoor geldende wettelijke eisen, waaronder toestemming van het Commissariaat.

De leden van de SP-fractie vragen bij afhankelijkheid van een commerciële aanbieder in sommige gebieden in Nederland, naar de hoge kosten om de publieke omroep te kunnen ontvangen en wat het maximum aan kosten is dat deze aanbieders mogen vragen.

Tevens vragen de leden van deze fractie wat de regering precies bedoelt met een «significant aantal eindgebruikers» .

Deze leden vragen hoeveel gebruikers van digitale televisie er nu zijn, hoeveel procent dat is van het totaal aantal gebruikers en hoe een en ander zich in de afgelopen vijf jaar heeft ontwikkeld.

Tevens vragen zij hoe deze beperking van de must-carry zich verhoudt met de techniekonafhankelijke benadering van deze wet.

Het klopt niet dat de publieke omroep in sommige delen van Nederland alleen tegen hoge kosten is te ontvangen. De drie algemene televisiekanalen van de landelijke publieke omroep en de regionale publieke kanalen zijn in ruim 98% van Nederland gratis via de digitale ether te ontvangen. Dit ontvangstbereik is hetzelfde als destijds van de analoge ether. De drie algemene publieke televisiekanalen worden afzonderlijk en gratis doorgegeven. Alleen wanneer gebruikers daarnaast commerciële en buitenlandse publieke kanalen willen ontvangen, betalen zij «extra» voor het Digitenne pakket van KPN. De landelijke en regionale publieke omroepen zorgen daarnaast zelf dat hun algemene televisiekanalen via de satelliet gratis te ontvangen zijn. Wel moeten mensen eenmalig een smartcard voor € 29,95 bestellen bij CanalDigitaal. Een smartcard voor satellietontvangst is nodig om auteursrechtelijke redenen.

Net als nu regelt het wetsvoorstel dat doorgifteverplichtingen alleen gelden voor *omroepnetwerken* die hoofdzakelijk met gebruik van kabels radio en televisie verspreiden. Satelliet en ether zijn geen omroepnetwerk in de zin van de wet. De kabel, ADSL en glasvezelnetwerken (ftth) zijn dat

wel. Het wetsvoorstel regelt verder dat doorgifteverplichtingen alleen gelden voor omroepnetwerken (kabel, inclusief ADSL) zolang zij voor een *significant* aantal eindgebruikers in Nederland het belangrijkste middel zijn om radio- en televisie te ontvangen. Deze bepaling sluit aan op artikel 31 van de Europese richtlijn voor Universele Diensten. Het wetsvoorstel regelt bovendien dat doorgifteverplichtingen ook gaan gelden voor *digitale kabel* zodra een significant aantal gebruiker de kabelgebruikers televisie digitaal ontvangt.

Het begrip significant wordt in de Europese richtlijn niet nader ingevuld, zodat lidstaten de vrijheid houden om al naar gelang de marktomstandigheden een percentage of aantal gebruikers te bepalen. Dit kan in de wet gebeuren, maar ook in het toezicht door het Commissariaat voor de Media. De regering heeft voor deze laatste optie gekozen, omdat dit meer flexibiliteit geeft. In reactie op de vragen van de Kamer meent de regering dat zeker sprake is van een significant aantal eindgebruikers als minimaal de helft van de huishoudens een omroepnetwerk gebruikt voor ontvangst.

De ontwikkeling van de digitale televisie in Nederland is als volgt:

	2002	2003	2004	2005	2006	Q2 2007	Q2 2007*
Kabelaansluitingen (RTV)	6 216	6 214	6 191	6 191	6 191	6 191	86%
DTV kabel	101	99	116	381	1 000	1 290	18%
DTV satelliet	428	450	550	560	700	800	11%
DTV ether	–	25	75	184	266	337	5%
DTV IPTV	–	–	–	43	134	168	2%

Bron TNO: Marktrapportage Elektronische Communicatie December 2007, d.d. 28 februari 2008.

* aantal huishoudens in 2007 bedroeg 7,2 miljoen

De verplichte doorgifte van publieke kanalen geldt nu alleen voor de kabel. Dit is nodig omdat de kabelbedrijven private ondernemingen zijn met een dominante positie voor de aanlevering van televisiesignalen. Uitbreiding van de verplichte doorgifte naar alle netwerken is niet noodzakelijk. Op de satelliet regelen de landelijke en regionale publieke omroepen zelf hun doorgifte. In de ether heeft de publieke omroep eigen frequenties. Dit zou kunnen veranderen wanneer frequentieruimte niet meer rechtstreeks aan de publieke omroep wordt gegeven maar aan een commerciële vergunninghouder. Maar ook in dat geval bestaan er alternatieven voor een wettelijke doorgifteplicht, bijvoorbeeld een eis of voorwaarde bij de vergunningverlening. In de aangekondigde brief over omroepdistributie zullen de staatssecretaris van EZ en de minister van OCW uitgebreider terugkomen op dit onderwerp.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een verplichting aan omroepdistributeurs in brede zin in plaats van de doorgifteverplichting voor kabelexploitanten.

Verder vragen zij om een duiding van het gekozen wettelijke criterium «significant aantal eindgebruikers».

Voorts willen zij weten waarom de regering deze gelegenheid niet benut om de motie-Van Zuijlen/Leers uit 1998 (Kamerstukken II, 1997/1998 25 533, nr. 70) inzake de bijzondere toegangpositie voor de niet-commerciële publiekdienstverlening, uit te voeren.

Deze leden vragen wat in verband met een mogelijke ontheffing van de must carry- verplichting moet worden verstaan onder «disproportionele kosten». Beschikt het Commissariaat over voldoende kennis om dit te beoordelen? Waarom is ter zake niet gekozen voor de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: OPTA)?

Verder zouden de leden van deze fractie een beschouwing op prijs stellen over de wenselijkheid van fusie of samenwerking tussen de OPTA en het Commissariaat.

Voor de vragen van de VVD-fractie over de verplichte doorgifte en significantie, wordt verwezen naar de antwoorden op de voorgaande vragen van de SP-fractie.

In de motie Van Zijl/Leers uit 1998 werd de regering verzocht te komen met voorstellen die er toe leiden dat een bijzondere toegangspositie voor de niet commerciële publieke dienstverlening op nationaal, regionaal en lokaal niveau wordt gerealiseerd die overeenkomt met tenminste 15% van de beschikbare transportcapaciteit en -faciliteiten op de openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken.

Deze motie is ingediend in een tijd dat er veel minder mogelijkheden waren voor omroepdistributie. Daarna groeide het marktaandeel van de satelliet, kwam er digitale ethertelevisie, ging de kabel (ook) digitaal uitzenden en kwamen er initiatieven voor televisie via ADSL. Op dit moment is er geen aanleiding voor een generieke regeling die «publieke ruimte» reserveert op alle netwerken voor omroep en telecommunicatie. Wel is het nodig om bestaande regelingen voor de kabel (verplichte doorgifte van publieke kanalen, regels voor samenstelling en consumenteninvloed op het basispakket, prijstoezicht) en de verdeling van etherfrequenties bij de tijd te houden. Dat gebeurt onder meer in dit wetsvoorstel.

De bevoegdheid voor het Commissariaat voor de Media om ontheffing te verlenen voor de doorgifteverplichtingen is niet nieuw. Het criterium disproportionele kosten is wel nieuw. Deze toevoeging is bedoeld om het mogelijk te maken dat nieuwe, vaak dure initiatieven op omroepnetwerken in de beginfase niet belast worden met doorgifteverplichtingen. Een voorbeeld is televisie via ADSL. Indien de dienst in een later stadium succesvol blijkt, kan de doorgifteverplichting alsnog van toepassing worden verklaard. Voor zover het Commissariaat expertise nodig heeft over de markt, vindt daarvoor overleg plaats met OPTA en NMA.

OPTA en het Commissariaat hebben ieder eigen taken, onder meer gebaseerd op de Telecommunicatiewet en Mediawet. Waar nodig werken de beide toezichthouders samen. Daarover bestaan al enige tijd afspraken. De markten waarop OPTA en het Commissariaat actief zijn, zijn echter voortdurend in beweging. Mede daarom worden de samenwerkingsafspraken tussen OPTA en het Commissariaat momenteel geactualiseerd. De nieuwe afspraken worden in een samenwerkingsprotocol opgenomen. De ministeries van OCW en EZ en de betrokken toezichthouders blijven ontwikkelingen in de markt monitoren en dragen er zorg voor dat de samenwerking tussen OPTA en het Commissariaat aansluit bij de omstandigheden op de betreffende markten.

SGP 57–58

De leden van de SGP-fractie vragen naar een definitie van het begrip «significant aantal eindgebruikers».

Verder verzoeken zij in te gaan op het gegeven dat de artikelen over doorgifteverplichtingen alleen aan kabelexploitanten, anders dan het Europees recht ter zake, niet technologie-neutraal zijn en welke argumenten voor dit voorstel gelden.

Zie de voorgaande beantwoording van de vragen over het begrip significant en techniekneutrale doorgifteverplichtingen van de SP-fractie.

6. Reclame en sponsoring

De leden van de CDA-fractie vragen of de beperking van de uitzendtijden voor alcoholreclame geldt voor alle op Nederland gerichte of in Nederland te ontvangen televisiezenders en vragen of een en ander juridisch afdwingbaar is.

Verder vinden zij de financiële gevolgen van de voorstellen onduidelijk. Zij vragen of een daling van de Sterinkomsten wordt voorzien en of bij een eventuele daling wordt voorzien in een compensatie.

Eveneens vragen deze leden of het wetsvoorstel mogelijkheden biedt om kredietreclames te beperken of te verbieden. Als dit het geval is, vragen zij of toegelicht kan worden of dit geldt voor alle op Nederland gerichte of in Nederland te ontvangen televisiezenders. Zij vragen ook om een toelichting op de eventuele financiële gevolgen van een beperking of verbod.

De Mediawet, waaronder de beperking van alcoholreclame, geldt voor publieke en commerciële omroepen die vallen onder Nederlandse jurisdictie. De Mediawet geldt niet voor de zenders van RTL die zich op Nederland richten; deze vallen onder de jurisdictie van Luxemburg. RTL Nederland heeft echter in een brief aan het ministerie van OCW gemeld dat het zich vrijwillig zal houden aan de beperking van alcoholreclame. Dit is niet direct juridisch afdwingbaar. Het wordt wel mogelijk een procedure te starten die, mede op aandringen van de Nederlandse regering, onderdeel is van de nieuwe Europese richtlijn Audiovisuele mediadiensten. Wanneer RTL volgens Nederland in strijd handelt met het Nederlandse algemeen belang, kan Nederland aan Luxemburg vragen maatregelen te nemen tegen RTL. Als dit onvoldoende helpt en Nederland meent dat er sprake is van omzeiling van de strengere Nederlandse regels (in de geval voor alcoholreclame), mag Nederland zelf maatregelen opleggen. De Europese Commissie toetst of de maatregelen verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht.

De financiële gevolgen van de beperking van alcoholreclame moeten worden afgewacht. Er zijn wel realistische schattingen van de omroepen beschikbaar. SBS Nederland verwacht dat hij door de beperking van alcoholreclame € 2 tot € 4 miljoen minder inkomsten uit reclame zal verwerven. De Ster schat dat de publieke omroep door de beperking van alcoholreclame € 4 tot € 5 miljoen minder inkomsten uit reclame zal verwerven. Dit leidt echter niet automatisch tot een lager budget voor de publieke omroep. De inkomsten van de Ster gaan immers niet rechtstreeks naar de omroep, maar naar de mediabegroting, waaruit vervolgens de publieke omroep en andere organisaties worden bekostigd. De Sterinkomsten zijn verder niet alleen afhankelijk van de regels voor alcoholreclame; andere ontwikkelingen op de markt zullen het saldo beïnvloeden. Bovendien is er een algemene omroepreserve om schommelingen in de reclame-inkomsten op te vangen.

Schattingen over de gevolgen voor adverteerders lopen uiteen. De Stichting Verantwoord Alcoholgebruik (STIVA) signaleert dat de beperking van alcoholreclame op radio en televisie de kosten voor adverteerders kan verhogen, bijvoorbeeld doordat zij meer alternatieven inzetten om het publiek te bereiken. De kostenstijging zou 10 tot 25% op jaarbasis kunnen bedragen. Het vakblad Adformatie (21 februari 2008) verwacht daarentegen dat de alcoholbranche tot € 30 miljoen minder gaat uitgeven aan reclame in de media.

Voor de vraag over beperking van kredietreclames op televisie verwijst de regering naar de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister van Financiën van 1 februari 2008 (Kamerstukken II, 2007/2008, 24 515, nr. 124). In de brief wordt op beleidsmatige

en juridische gronden geconcludeerd dat er voldoende andere mogelijkheden om overkreditering tegen te gaan. Deze mogelijkheden dienen op grond van het proportionaliteitsbeginsel dat voortvloeit uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (eerst) te worden benut.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering kiest voor opname in de Mediawet van het verbod op alcoholreclame vóór 21.00 uur 's avonds.

Zij vragen of dit verbod, gelet op het verschil in rechtspositie tussen RTL enerzijds en andere commerciële omroepen als SBS anderzijds, wel leidt tot het gewenste resultaat.

Tevens willen deze leden weten of de regering bijvoorbeeld aparte wetgeving heeft overwogen die zich ook uitstrekt tot de adverteerders.

Verder vragen deze leden of de Nederlandse wetgeving met afdeling 3.2.2 (Reclame en telewinkelen) nog zal afwijken van het Europees minimum-niveau uit de Europese richtlijn voor Audiovisuele mediadiensten.¹ En zo ja, op welke punten.

Ook vragen zij of de regering heeft overwogen om direct de nieuwe Europese richtlijn te implementeren. Zij vragen tevens op welke punten dit wetsvoorstel afwijkt van de nieuwe Europese richtlijn en of de regering bereid is dit wetsvoorstel bij nota van wijziging aan de nieuwe Europese richtlijn aan te passen.

De Mediawet bevat regels voor radio en televisie, waaronder regels voor reclame, dus ligt het voor de hand hierin de beperking van alcoholreclame te regelen. Alle Nederlandse omroepen moeten zich eraan houden, RTL doet vrijwillig mee en kan zo nodig aangepakt worden op grond van een nieuwe procedure in de Europese richtlijn Audiovisuele mediadiensten (zie het antwoord op de vragen van de CDA-fractie over de juridische afdwingbaarheid van de beperking van alcoholreclame voor de zenders van RTL). Aparte wetgeving die zich uitstrekt tot adverteerders is derhalve niet nodig.

Het wetsvoorstel wijkt op enkele punten af van de nieuwe Europese richtlijn Audiovisuele mediadiensten. Het betreft artikel 3.8 (daglimieten), artikel 3.9 (limieten voor telewinkelen), 3.12 (de reclameregels bij films) en artikel 3.13 (de twintig minuten regel). De implementatie van de Europese richtlijn vindt plaats door middel van een afzonderlijk wetsvoorstel. Op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving kan een implementatiewet namelijk niet worden samengevoegd met andere wijzigingen van een wet. Het implementatiewetsvoorstel zal tweede helft van dit jaar worden ingediend en kan dankzij het modernere begrippenapparaat en de verbeterde structuur van de nieuwe Mediawet daarin goed worden ingepast.

De leden van de SP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een volledig verbod op alcoholreclame.

De regering vindt een totaalverbod op alcoholreclame disproportioneel. Het doel van de maatregel is de bescherming van jongeren. Door de uitzendtijden van alcoholreclame te beperken wordt de kans dat jongeren door deze reclame worden bereikt aanzienlijk verkleind. Er blijft ruimte voor alcoholreclame die gericht is op volwassenen.

Verder vragen de leden van de SP-fractie waarom de regering de minimale duur van reclameblokken verlaagt. Tevens vragen zij naar de uitvoering van de motie-Kant (Kamerstukken II, 2002/2003, 28 600 VIII, nr. 89) om het jeugdblok reclamevrij te maken (Zppelin).

Ook vragen zij naar het harde geluidsvolume van reclame en of het mogelijk is om dit volume minder storend te maken.

¹ PB L 332 van 18 december 2007.

Gelet op de versoepeling van reclameregels voor commerciële omroepen met als reden het meer gelijktrekken van regels voor Luxemburg en Nederland, vragen deze leden hoe de regering wil voorkomen dat met deze redenering in Nederland over een tijd alleen nog maar minimum-eisen worden gesteld aan de media en Nederland zelf geen beleid meer voert.

De minimale duur van reclameblokken wordt – mede op aandringen van een groot aantal leden van de Tweede Kamer – verlaagd om het concurrentienadeel dat Nederlandse commerciële omroepen ondervinden van de RTL-zenders die vanuit Luxemburg opereren. In Luxemburg is het reclameregime gunstiger voor omroepen en adverteerders. Vanzelfsprekend blijft de regering zelfstandig mediabeleid voeren, dat meer behelst dan de minimumeisen van de Europese richtlijn. Zo moeten Nederlandse commerciële omroepen een deel van hun programma's ondertitelen voor doven en slechthorenden. In artikel 34a is hiervoor een percentage vastgesteld van 15% in 2008, oplopend naar 50% in 2011; in Luxemburg bestaat deze verplichting niet.

De motie Kant is op 18 november 2003 beantwoord (Kamerstukken II, 2003/2004, 29 200 VII, nr. 82).

De regering voelt er niet voor de jeugdprogrammering bij de publieke omroep reclamevrij te maken. Het heeft namelijk zeer weinig effect. De meerderheid van de Nederlandse kinderen zal nog steeds overal reclame zien: bij de commerciële omroep, in tijdschriften en bioscopen, in winkels en op straat. Kinderen moeten wel leren hoe reclame werkt en hoe zij daarmee kunnen omgaan. Dit is een taak van het centrum voor mediawijsheid dat de regering laat oprichten. In het centrum participeren onder meer de Stichting Reclame Rakkers en de Stichting Kinderconsument.

Voor het geluidsvolume van reclame zijn door de International Telecommunication Union (ITU) normen, in aantallen decibel, ontwikkeld waaraan reclamemakers en omroepen zich moeten houden. Technisch gesproken is het geluid van reclame niet harder dan het geluid van andere programma's. Het probleem is echter de «luidheid». Een reclame komt «luid» over doordat veel zachte en harde tonen zijn weggelaten. Het geluid is hierdoor eentoniger en lijkt sterker. Ook het geluidsniveau van het programma voorafgaand aan een reclamespot heeft invloed. Na een zacht einde van bijvoorbeeld een film, komt een volgend programma al snel luid over. Bij «luidheid» speelt dus niet alleen het aantal decibel maar ook de beleving van het geluid een rol. Om een maximum geluidsniveau vast te stellen, moet ook de luidheid gemeten worden. Dit kan niet met de bestaande meetapparatuur. Het bedrijfsleven werkt aan nieuwe apparatuur die in staat is om zowel de hardheid als de luidheid te meten. Er komt dus een oplossing voor luide reclame, maar dat is niet eenvoudig en kost tijd. De regering wacht de marktontwikkelingen op dit gebied met belangstelling af.

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd wat volgens de regering de reden is voor bedrijven om via de Ster te adverteren. Tevens vragen de leden van deze fractie waarom de regering niet kiest voor een veel duidelijkere scheiding tussen de publieke omroep, uiteindelijk volledig zonder reclame, en een commerciële omroep met een «gebonden» reclameregime.

Er zijn meerdere redenen waarom adverteerders reclamezendtijd inkopen bij de Ster. De publieke zenders dragen bij aan het bereik van hun campagnes onder het Nederlandse publiek of specifieke doelgroepen daarbinnen. Ook het imago van publieke zenders en de kwaliteit van

programma's speelt een rol. Veelal is een Sterspot één van de uitingen in een brede mediamix, bedoeld om een zo groot mogelijk bereik te realiseren. Zou de publieke omroep geen reclame uitzenden, dan zouden bedrijven een belangrijke mogelijkheid kwijtraken om via advertenties het publiek te bereiken.

De regering vindt reclame een legitieme en onmisbare bron van inkomsten voor de publieke omroep. Zouden deze inkomsten van rond de € 200 miljoen per jaar verloren gaan, dan moet de rijksbijdrage omhoog en dan gaan belastingbetalers dus meer betalen voor hetzelfde publieke aanbod. Een alternatief is dat de publieke omroep kleiner wordt en dus terrein en publiek verliest. Dit geldt eens te meer omdat «vrijkomende» Sterinkomsten ten goede zullen komen aan commerciële media en hun aandeelhouders. Een reclamevrije publieke omroep betekent kortom dat mensen minder gaan kijken of meer gaan betalen; beide scenario's vindt de regering onwenselijk.

Verder plaatsen de leden van de VVD-fractie grote vraagtekens bij de effectiviteit van het verbod van de uitzendtijden voor alcoholreclame in het licht van artikel 10 Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en artikel 7 GW. De noodzakelijkheidvraag wordt naar hun oordeel in het wetsvoorstel onvoldoende onderbouwd en op de proportionaliteit en subsidiariteit van dit verbod wordt in het voorstel nauwelijks ingegaan.

De leden van deze fractie vragen in te gaan op de omvang en aard van het effect van reclame op het drinkgedrag van jongeren, op de argumenten voor de gestelde tijdsgrens van 21.00 uur en op het generieke karakter van deze maatregel in relatie tot de samenstelling van het kijkerspubliek per zender.

Deze leden vragen verder waarom de regering van deze voorgestelde maatregel meer effect verwacht dan van de bestaande zelfregulering van de branche.

Internationaal onderzoek¹ toont aan dat alcoholreclame, vooral bij jongeren, bijdraagt aan het ontstaan van positieve verwachtingen over alcohol en aan een sterkere intentie om te gaan drinken op jonge leeftijd. Uit longitudinaal onderzoek blijkt ook dat er bij jongeren een relatie is tussen de hoeveelheid alcoholreclames waaraan jongeren worden blootgesteld, en jong beginnen met drinken, véél drinken en veel per kéeer drinken. Recent onderzoek van de Radboud Universiteit wijst uit dat zowel het kijken naar alcoholreclames als het kijken naar films waarin alcoholgebruik voorkomt, direct leidt tot een hoger alcoholgebruik.²

Het tijdstip van 21.00 uur is zorgvuldig gekozen. In de televisiewereld geldt 21.00 uur als grens tussen de vooravond en de avond. Tot 21.00 uur zijn veel programma's gericht op de hele familie, daarna concentreert het aanbod zich meer op volwassenen. Ook cijfers over het bereik van alcoholreclame onderbouwen de keuze. In totaal werden in 2007 op de grote landelijke zenders in Nederland 14 349 alcoholspots uitgezonden. Bijna de helft daarvan werd tussen 6.00–21.00 uur uitgezonden. Het piekbereik ligt bij jongeren van 6–11 jaar (33%) tussen 20.00–21.00 uur.³ De Nederlandse tijdgrens loopt in de pas met soortgelijke regelingen in andere Europese lidstaten.

De huidige zelfregulering door de alcoholbranche bestaat er uit dat deze geen reclame maakt rond programma's met een publiek dat voor meer dan 25% bestaat uit jongeren onder de 18 jaar. In de praktijk blijkt deze zelfregulering de jeugd onvoldoende te beschermen. Er zijn behoorlijk veel televisie-uitzendingen, bijvoorbeeld sportwedstrijden, waarnaar bijna de helft van alle jongeren kijkt, zonder dat hun aandeel binnen het totale

¹ Zie het algemene deel van de memorie van toelichting, onder 4.4 («Alcoholreclame»), voetnoot 1.

² Bot S.M. *Alcohol portrayal on television affects actual drinking behaviour. In: Real life in the pub; an observational study on predictors of young adult social drinking.* Radboud University, 2007.

³ De cijfers komen uit het rapport *Bereik van minderjarigen door alcoholreclame op TV in 2007* van de Stichting Alcoholpreventie (STAP), uitgegeven in mei 2008 (met data van Nielsen Media Research en de SKO).

publiek de 25% overschrijdt. Het komt ook voor dat onverwacht veel minderjarigen luisteren of kijken naar een programma dat normaal een ouder publiek trekt. Dan blijkt pas achteraf dat het publiek uit meer dan 25% jongeren bestond. Ook de plicht voor adverteerders om jongeren in de spotjes te wijzen op de risico's van alcoholgebruik blijkt in de praktijk geen goed alternatief. De beperking van alcoholreclame op radio en televisie vindt de regering daarom een noodzakelijke maatregel, in aanvulling op andere maatregelen zoals voorlichting, accijnsheffing en handhaving van leeftijdsgrenzen bij de verkoop van alcohol.

De regering meent dat de beperking op alcoholreclame voldoet aan de eisen die een inbreuk op artikel 10, tweede lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens rechtvaardigen. Deze eisen zijn noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De beperking van alcoholreclame dient een dringend maatschappelijk belang: alcoholreclame leidt immers tot meer alcoholgebruik op jongere leeftijd¹ en daarmee tot hoge maatschappelijke kosten. De bestaande zelfregulering neergelegd in de Reclamecode voor Alcoholhoudende Dranken (de 25%-eis en de norm dat alcoholreclame niet specifiek op jongeren gericht mag zijn) beschermt minderjarigen onvoldoende. Een reclameverbod voor een bepaald tijdstip is wel effectief: een relatief grote groep jongeren wordt dan niet langer blootgesteld aan alcoholreclame via radio en televisie. Bovendien blijft alcoholreclame op ander media en op radio en televisie na 21.00 uur gewoon mogelijk.

7. Lokale en regionale publieke omroep

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze landelijk kan worden geregeld dat de lokale publieke omroepen ook zo snel mogelijk digitaal doorgegeven worden.

In het wetsvoorstel is een overgangsregeling opgenomen die bepaalt dat op het moment dat een significant aantal eindgebruikers van de kabel zijn signaal digitaal ontvangt, de doorgifteverplichting ook voor het digitale pakket gaat gelden (zie ook de antwoorden op vragen van de CDA-fractie in het hoofdstuk over distributie van de landelijke publieke omroep). Daarmee wordt de toegang van de lokale publieke omroep tot de digitale kabel gegarandeerd.

Overigens zijn de kabelbedrijven en de lokale omroep in overleg over de mogelijkheden om de toegang van de lokale omroep al eerder te realiseren. De Kamer wordt over de stand van zaken geïnformeerd in de eerdergenoemde brief over omroepdistributie.

De leden van de SP-fractie missen in het wetsvoorstel een hoofdstuk over de bekostiging van lokale en regionale publieke omroepen. Zij vragen verder of voldoende is gewaarborgd dat de lokale publieke omroep wordt doorgegeven in het digitale basispakket.

Provincies en gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bekostiging van regionale en lokale omroep. In 2006 is het budget van de regionale publieke omroepen overgeheveld van het rijk naar het provinciefonds. Voor de provincies bestaat een wettelijke bekostigingsplicht.

Bij de fiscalisering van de omroepbijdrage in 2000 is een bedrag van ruim € 1 per huishouden toegevoegd aan het Gemeentefonds voor de financiering van lokale publieke omroep. Voor de gemeenten bestaat geen bekostigingsplicht. Overigens heeft D66 eind 2006 aangekondigd met een wetsvoorstel te komen dat dit beoogt te wijzigen.

¹ Zie de literatuur genoemd in het algemene deel van de memorie van toelichting, onder 4.4 («Alcoholreclame»), voetnoot 1.

Zie voor de doorgifte van de lokale publieke omroep in het digitale basispakket de beantwoording in dit hoofdstuk van een vraag over hetzelfde onderwerp van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering in het wetsvoorstel kiest voor verregaande voorschriften voor de regionale en lokale media ter zake van hun programmering en waarom op lokaal en regionaal niveau geen prestatieovereenkomsten zouden kunnen worden gesloten. Deze leden vragen of de regering bereid is om de vicieuze cirkel bij de digitale doorgifte van de lokale omroep te doorbreken door de partijen aan tafel te brengen, gericht op het maken van afspraken.

Gezien de bestuurlijke verhoudingen is het aan gemeenten en provincies om te bezien of zij prestatieafspraken willen maken met lokale, respectievelijk regionale publieke omroepen. Zolang niet alle regionale en publieke omroepen een prestatieovereenkomst hebben, wil de regering het wettelijke programmavoorschrift voor de lokale en regionale omroep laten bestaan. Anders is het publieke karakter van de programmering – die mede de rechtvaardiging is voor aanspraken op etherfrequenties en bekostiging – niet gewaarborgd. Overigens is het programmavoorschrift (tenminste de helft van de zendtijd voor informatie, cultuur en educatie) voor de lokale en regionale omroepen minder gedetailleerd dan de programmavoorschriften voor de landelijke publieke omroep.

Over digitale doorgifte is al overleg tussen de kabelbedrijven en de lokale omroep. Het wetsvoorstel regelt bovendien dat digitale doorgifte van de lokale omroep verplicht is zodra een significant aantal eindgebruikers het kabelsignaal digitaal ontvangt.

De leden van deze fractie verzoeken toe te lichten in hoeverre het handhaven van de doorgifteverplichting voldoende is om de doorgifte van de publieke lokale omroep op nieuwe omroepdistributienetwerken te garanderen en te faciliteren.

Zie de beantwoording van de vraag over digitale doorgifte van de lokale publieke omroep van de CDA-fractie.

8. Weerspiegelen van de Nederlandse identiteit en culturele diversiteit als publieke taakopdracht

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering in de taakomschrijving een wijziging heeft aangebracht, waardoor nu gesproken wordt van het weerspiegelen van de «Nederlandse identiteit» in artikel 2.1, tweede lid, onder d van het wetsvoorstel. Zij vragen hoe de regering die Nederlandse identiteit definieert, waarom niet kan worden vastgehouden aan de oude omschrijving en welke gedragsverandering van de publieke omroep wordt verwacht. Ook de leden van de SP-fractie, VVD-fractie en D66-fractie vragen uitleg over het begrip «nationale identiteit».

De enige principiële verandering in de taakomschrijving van de publieke omroep is dat deze multimediaal is geworden. Verder heeft de regering de formulering verhelderd naar aanleiding van het onderzoek van de Europese Commissie naar staatssteun aan de Nederlandse publieke omroep. De taakomschrijving in het wetsvoorstel sluit aan bij die in andere West Europese landen.

Met de opdracht bij te dragen aan de «Nederlandse identiteit» is bedoeld dat de Nederlandse publieke omroep 1) tot taak heeft de pluriformiteit aan overtuigingen en interesses binnen de Nederlandse bevolking te weerspiegelen en 2) bij te dragen aan de productie van Nederlandse culturele

uitingen, juist ook in een medialandschap waarin veel buitenlands, vooral Amerikaans product beschikbaar is. De eerste opdracht is al elders in de taakomschrijving opgenomen. De tweede opdracht is specifiek geregeld via het voorschrift dat tenminste 50 procent van de zendtijd op de publieke televisiekanalen dient te bestaan uit oorspronkelijke Nederlandse of Friestalige producties.

Uit de vragen van de Kamer en reacties van omroepen maakt de regering op dat de bepaling over de bijdrage van de publieke omroep aan de Nederlandse identiteit tot discussie en misverstanden kan leiden. Zoals boven toegelicht, is een specifieke bepaling ook niet noodzakelijk. De regering zal deze daarom bij nota van wijziging uit het wetsvoorstel schrappen.

9. Tegengaan van haat zaaien

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering hun opvatting deelt dat haatzaaiende zenders geweerd moeten kunnen worden en of de instrumenten voldoende zijn om haatzaaiende zenders daadwerkelijk te weren.

De regering deelt de opvatting van het CDA dat haatzaaiende zenders geweerd moeten worden. De voorgestelde regeling strekt daartoe. De regering heeft echter niet de illusie dat daarmee geen enkele haatzaaiende zender meer in Nederland ontvangen kan worden. Zoals in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel al is aangegeven is een satelliet net als internet een medium met een uitgesproken internationaal karakter. De doorgifte via satellieten van niet Europese aanbieders of via het internet kan niet via de Mediawet worden uitgesloten.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het opnemen van regels over het zaaien van haat een gevaar is voor het brengen van nieuws, satire en andere vormen van creatieve vrijheid van programmamakers. Verder willen zij weten of de regering hierover heeft overlegd met omroepen en programmamakers en zo ja, wat de uitkomst daarvan was. Tevens vragen zij waarom de desbetreffende passage in het Wetboek van Strafrecht niet voldoet.

De regering is het met de leden van de SP eens dat de voorgestelde regeling over haatzaaien niet ten koste moet gaan van de vrijheid van meningsuiting. Ook moet voorkomen worden dat de voorgestelde regeling een «chilling effect» heeft, waardoor er een klimaat van zelfcensuur ontstaat. Dan zou het middel immers erger zijn dan de kwaal. Verder moet voorkomen worden dat de voorgestelde regeling verder gaat dan op grond van de Europeesrechtelijke verplichtingen noodzakelijk is. De verwijzing in de voorgestelde regeling over haatzaaien naar de artikelen 137c, 137d, 137e, 137f, 137g of 429quater van het Wetboek van Strafrecht is ontleend aan de regeling over politieke partijen (zie het voorgestelde artikel 6.2), maar is in dit verband bij nader inzien te ruim. De regering zal daarom de verwijzing in de voorgestelde regeling bij nota van wijziging beperken tot artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht. De voorgestelde regeling in de Mediawet is naast de desbetreffende passage in het Wetboek van Strafrecht nodig om de doorgifte van haatzaaiende zenders daadwerkelijk te kunnen beëindigen. Verder merkt de regering op dat zij geen overleg met omroepen en programmamakers heeft gehad over de voorgestelde regeling over haatzaaien.

De leden van de VVD-fractie vragen toe te lichten waarom de Europese tv-Richtlijn geen betrekking zou hebben op haat zaaien op grond van seksuele geaardheid en vragen naar de opvatting van de regering hierover.

In artikel 22 bis van de richtlijn «Televisie zonder grenzen» gaat het om aansporing tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit. Aansporing tot haat op grond van seksuele geaardheid wordt dus niet genoemd. Inmiddels is deze richtlijn gewijzigd en omgedoopt tot richtlijn Audiovisuele mediadiensten¹. Artikel 3 ter van de laatstgenoemde richtlijn correspondeert met artikel 22 bis van de eerstgenoemde richtlijn en ook in dat artikel wordt aansporing tot haat op grond van seksuele geaardheid niet genoemd. Wel wordt seksuele geaardheid als grond genoemd in artikel 3 sexies, eerste lid, onderdeel c, onder ii, van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten, dat bepaalt dat audiovisuele communicatie enige vorm van discriminatie op de daar genoemde gronden niet mag bevorderen. Daaruit kan worden afgeleid dat seksuele geaardheid in artikel 3 ter van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten kennelijk bewust niet is genoemd. Deze grond wordt overigens wel genoemd in artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht («hun hetero- of homoseksuele gerichtheid»), zodat de bescherming tegen haatzaaien in Nederland ruimer is dan op grond van de genoemde Europese richtlijnen is voorgeschreven.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de geïntroduceerde sancties op belediging van bevolkingsgroepen en haat zaaien een matigend effect kunnen hebben op de uitingsvrijheid van omroepen. Tevens vragen deze leden toe te lichten of de inperking van de vrijheid van meningsuiting hiermee in het geding komt.

Verder vragen de leden van deze fractie specifiek in te gaan op dergelijke effecten van sancties, waarbij de zendtijd wordt gekort en de erkenning zelfs wordt ingetrokken bij één respectievelijk twee strafrechtelijke veroordelingen op basis van artikel 137c e.v. Wetboek van Strafrecht.

Zij vragen of een en ander kan leiden tot disclaimers bij programma's, die duidelijk zouden maken dat de meningen in een programma niet noodzakelijkerwijs dezelfde zijn als die van de omroep. Voorts vragen de leden van deze fractie of de forse straffen ook tot gevolg kunnen hebben dat mogelijk controversiële meningen van opiniemakers en interviews met omstreden personen niet, casu quo niet zonder geforceerd of politiek correct tegenwicht, zullen worden uitgezonden, in het bijzonder harde satire.

Ten slotte vragen de leden van deze fractie hoe deze regeling zich verhoudt tot het bestaande Wetboek van Strafrecht.

Voor de beantwoording van de vragen van de D66-fractie over haatzaaien verwijst de regering naar de antwoorden op de vragen van de leden van de SP-fractie over dit onderwerp.

10. De omroepen en hun leden

De leden van de SP-fractie vragen naar de opvatting van de regering over de hoogte van de contributie, in het bijzonder van een minimale contributie van vijf euro, zodat mensen met lagere inkomens en jongeren gemakkelijk lid kunnen worden.

Ook vragen zij hoe het staat met het voorstel voor een glijdende schaal rondom de leden van de omroepen.

Bij de minimumcontributie voor het lidmaatschap van een omroepvereniging is in het wetsvoorstel een bedrag van € 7,50 genoemd. Dit is een vergissing. De betreffende bepaling is per ongeluk overgenomen uit het wetsvoorstel voor een nieuwe Mediawet van de vorige regering. Dit wetsvoorstel is inmiddels ingetrokken. De regering heeft niet het voornemen het huidige minimumbedrag van € 5,73 te wijzigen. De vergissing zal bij nota van wijziging hersteld worden.

¹ Zie richtlijn 2007/65/EG van het Europees Parlement en de raad van de Europese Unie 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 televisie-omroepactiviteiten (PbEG L 332).

Omdat de wettelijke minimumcontributie al lang dezelfde is, zou het op zich redelijk zijn het bedrag te verhogen met de prijsindex over de afgelopen jaren. Daar staat tegenover dat een duurder lidmaatschap een drempel kan vormen voor nieuwe leden, met name voor jongeren. Het bedrag van € 5,73 wijkt niet substantieel af van het bedrag dat de leden van de fractie van de SP noemen.

In de kabinetsbrief van 5 oktober 2007 over de publieke omroep heeft de regering aangekondigd de huidige A- en B-status te vervangen door een glijdende schaal, gevolgd door een brief van 29 april 2008 waarin verschillende varianten zijn besproken (Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200 VIII, nr. 174). Zoals vermeld in de brief van 5 oktober wordt het voorstel voor een glijdende schaal verwerkt in een afzonderlijk wetsvoorstel tot wijziging van de (nieuwe) Mediawet, dat zich concentreert op de erkenning en de financiering van de afzonderlijke omroepen. De regering wil dat wetsvoorstel voor de zomer voor advies aan de Raad van State sturen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de «glijdende schaal» en andere eisen aan ledentallen niet terugkeren in dit wetsvoorstel.

Zoals vermeld in de kabinetsbrief van 5 oktober 2007 over de publieke omroep (Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200 VIII, nr. 14) wordt het voorstel voor een glijdende schaal verwerkt in een afzonderlijk wetsvoorstel tot wijziging van de (nieuwe) Mediawet dat zich concentreert op de erkenning en de financiering van de afzonderlijke omroepen.

De leden van de D66-fractie overwegen dat een zo laag mogelijk en begrijpelijk bedrag moet worden gehanteerd om jongeren te kunnen verleiden lid te worden van een publieke omroep.

Omdat de wettelijke minimumcontributie al lang dezelfde is, zou het eerder redelijk zijn het bedrag te verhogen met de prijsindex over de afgelopen jaren. Daar staat tegenover dat een duurder lidmaatschap een drempel kan vormen voor nieuwe leden, met name voor jongeren. De regering handhaaft daarom de minimumcontributie op € 5,73. Een nog lagere minimumcontributie is ongewenst. Het lidmaatschap geldt dan nauwelijks nog als bewijs van serieuze en duurzame betrokkenheid en krijgt het karakter van een eenmalige steunbetuiging. Op die basis wil de regering geen erkenning en publieke middelen verlenen. Bovendien zal een nog lagere minimumcontributie de drempel voor nieuwe toetreders verlagen, waardoor publieke zendtijd en geld verder versnipperd raken.

11. Programmaraden

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering niet kiest voor uitbreiding van de invloed van programmaraden naar het digitale kabel- en etheraanbod en hoe zij de onafhankelijkheid van de programmaraden garandeert. Ook de leden van de VVD-fractie vragen naar de eerder door de regering aangekondigde aanzienlijke modernisering van de «consumenteninvloed».

De programmaraden zijn behalve een vorm van consumenteninvloed, vooral ook bedoeld om pluriformiteit van het basispakket op de kabel te beschermen. De invloed van de programmaraden is als gevolg van rechtelijke uitspraken sterk ingeperkt. De regering onderzoekt momenteel welke alternatieven mogelijk zijn om consumenteninvloed en de pluriformiteit van het – analoge en digitale – kabelpakket te verzekeren. In de eerdergenoemde brief over omroepdistributie zal de regering met een voorstel komen.

12. Goed bestuur

De leden van de SP-fractie vragen waarom in de wet niets is opgenomen over de motie-Jasper van Dijk over een maximumsalaris voor werknemers van de publieke omroep en hoever de regering is met de uitvoering van de motie.

Het kabinet, onder coördinatie van de minister van Binnenlandse Zaken, is momenteel bezig met de uitwerking van een kabinetsstandpunt en wetsvoorstel over het advies van de commissie Dijkstal over normering van topinkomens in de semi-publieke sector. Iedere vakminister doet daarbij een voorstel voor de eigen sectoren/organisaties welk beloningsregime zal gaan gelden: maximumsalaris, beloningscode of openbaarmaking. Het kabinet besluit gezamenlijk over de indeling van de verschillende sectoren. Het daarmee samenhangende wetsvoorstel voor de «normering op de topinkomens in de semipublieke sector» zal vermoedelijk gelijktijdig met het kabinetsstandpunt worden uitgebracht. In dat wetsvoorstel zal ook het handhavingsbeleid worden opgenomen, waarvan het sanctiebeleid een onderdeel vormt. Zoals in de brief van 5 oktober 2007 al aangegeven (Kamerstukken II 2007/2008, 31 200 VIII, nr. 14, p. 12) zal er ook voor de publieke omroep een normeringskader komen voor de salarissen van bestuurders. Het ministersalaris (dat nader uitgewerkt zal worden in het wetsvoorstel) zal daarbij het maximum zijn. Vanwege specialistische kennis, buitengewoon talent of (internationale) marktwaarde adviseert de commissie Dijkstal een algemene inkomensnormering niet toe te passen op andere functionarissen. Zo mogelijk gelijktijdig of zo snel mogelijk ná het uitbrengen van het kabinetsstandpunt zullen de publieke omroepen worden aangewezen als vallend onder dit centrale voorstel van wet. Het kabinet zal dan ook reageren op de motie.

De leden van de VVD-fractie vragen welke sancties zijn voorzien bij niet-naleving van de beoogde gedragscode ter bevordering van goed bestuur en integriteit. In dit kader willen zij verder weten of, en op welke wijze, de regering voornemens is om uitvoering te geven aan de motie-Jasper van Dijk.

In bovengenoemd wetsvoorstel voor «normering op de topinkomens in de semipublieke sector» zal ook het handhavingsbeleid worden opgenomen, waarvan het sanctiebeleid een onderdeel vormt.

13. Wereldomroep

De leden van de VVD-fractie vragen de taakopdracht voor de Wereldomroep nader te onderbouwen tegen de achtergrond van het frequente gebruik van nieuwe media, met name met betrekking tot de mediadiensten voor «Nederlanders die buiten de landsgrenzen verblijven». Deze leden vragen of cijfers bekend zijn over de benutting van dit mediaaanbod in de afgelopen jaren en vragen waarom het budget van de Wereldomroep ter beschikking wordt gesteld «door tussenkomst van het Commissariaat».

Verder vragen de leden waarom de bevoegdheid van de minister om het concessiebeleidsplan en het beleidsplan van de Wereldomroep goed te keuren, zich beperkt tot een gedeelte daarvan. Indien dit verband houdt met artikel 7 van de Grondwet, vragen deze leden om een toelichting. Deze leden vragen aan te geven of het publieke media-aanbod thans ook aan de criteria «evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand» voldoet evenals aan «hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen». Ook vragen zij of deze eis ook geldt voor, bijvoorbeeld, de lokale omroep.

Eén van de taken van de Wereldomroep is om Nederlanders en Nederlandstaligen in het buitenland te informeren. Uiteraard houdt de Wereldomroep daarbij rekening met technologische ontwikkelingen. Het is op steeds meer plaatsen mogelijk rechtstreeks programma's van de binnenlandse publieke omroep te ontvangen, via satelliet en internet. Ook andere Nederlandstalige media zijn beter en sneller te verkrijgen. De Wereldomroep moet daarom keuzes maken in zijn mediamix, zodat zijn aanbod toegevoegde waarde heeft.

Volgens eigen onderzoek van de Wereldomroep luistert één op de vier vakantiegangers tussen juli en september elke dag naar de radio uitzendingen van de Wereldomroep in Europa. Naast vakantiegangers verblijven er volgens de gegevens van het ministerie van Buitenlandse zaken en «Vlamingen in de Wereld» naar schatting ruim twee miljoen Nederlandstaligen in het buitenland, waarvan een kwart door de Wereldomroep wordt bereikt. Zo'n 30 radiostations op de Nederlandse Antillen, Aruba en Suriname zijn voor hun internationale informatievoorziening afhankelijk van het aanbod van de Wereldomroep. De televisiezender Het Beste van Nederland (BVN) is zo goed als wereldwijd 24 uur per dag per satelliet te ontvangen en bereikt wekelijks ongeveer 700 000 kijkers.

De Wereldomroep krijgt – net als de landelijke publieke omroep – zijn budget door tussenkomst van het Commissariaat. Dit is het geval omdat de overheid voor het omroepbestel op afstand is geplaatst. Het Commissariaat beheert de algemene omroepreserve die bestaat uit twee geldstromen: de bijdrage uit de rijksbegroting en de netto reclame-ontvangsten van de Ster. Vanwege deze verschillende geldstromen en vanwege de reservefunctie is er voor gekozen de Wereldomroep niet rechtstreeks te bevoorschotten. Overigens verstrekt het Commissariaat alleen budget op basis van beschikkingen van OCW waarin de doeleinden van het budget met daarbij vastgestelde bedragen zijn vastgelegd (op basis van Mediawet en begrotingswet).

Het beleidsplan van de Wereldomroep behoeft de instemming van de minister van OCW. Mede met het oog op Artikel 7 van de Grondwet beperkt die instemming zich tot de aard en aantal van de te gebruiken kanalen en een overzicht van de activiteiten in binnen- en buitenland. Op die manier is er een voorafgaande taaktoedeling op basis waarvan publieke financiering volgens Europese regels gelegitimeerd is. De overheid houdt tegelijk gepaste afstand tot het programmabeleid en de (beoogde) inhoud van uitzendingen.

De criteria «evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand» en «hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen» gelden voor alle publieke omroepen: de landelijke, regionale en lokale publieke omroep en de Wereldomroep. Uiteraard moet daarbij rekening worden gehouden met de aanmerkelijke verschillen in schaalgrootte tussen de diverse lagen van de publieke omroep, zowel in termen van financiën als in termen van technische mogelijkheden.

Het wetsvoorstel regelt dat de Wereldomroep zich meer en beter gaat verantwoorden over zijn activiteiten. Daarvoor is aangesloten bij de uitgebreide cyclus die al bestaat voor verantwoording door de landelijke publieke omroep. De cyclus start met het vijfjaarlijkse beleidsplan, op basis daarvan komt er een prestatieovereenkomst, daarna volgen de jaarlijkse begrotingen inclusief een rapportage over de prestaties. Aan het einde van de cyclus vindt bovendien een evaluatie plaats door een onafhankelijke visitatiecommissie. Op de verschillende momenten wordt de minister geadviseerd door het Commissariaat voor de Media en de raad voor Cultuur. Vooruitlopend op het wetsvoorstel heeft de Wereldomroep

besloten nu al ervaring op te doen met een visitatie: hij zal een visitatiecommissie instellen die het functioneren van de Wereldomroep in de afgelopen paar jaren evalueert. Het streven is dat deze commissie in dezelfde tijd zijn bevindingen publiceert als de visitatiecommissie voor de landelijke publieke omroep. Publicatie is voorzien in april 2009.

14. Diverse onderwerpen

De leden van de CDA-fractie vragen naar de laatste cijfers over de Sterinkomsten van de publieke omroep in verband met de verhoogde financiële bijdrage van de overheid aan de mediabegroting.

Zij vragen verder of de regering hun opvatting deelt dat het erom gaat dat de continuïteit van de publieke omroep niet in gevaar wordt gebracht bij onvoorziene calamiteiten en wat de mogelijkheden en eventuele consequenties zijn van een verruiming van de reservepositie (boven de door de Commissie toegestane 10%).

De Ster heeft over 2007 een nettoresultaat behaald van 192 miljoen euro. In de mediabegroting van dat jaar was 196 miljoen euro als prognose opgenomen. Er zijn geen recentere cijfers beschikbaar.

De maximumreserve van 10% is één van de maatregelen die Nederland aan de Europese Commissie heeft toegezegd naar aanleiding van diens onderzoek naar staatsteun aan de Nederlandse publieke omroep. Een reservering boven de 10% van het jaarbudget beschouwt de Europese Commissie als overcompensatie die de overheid moet terugvorderen. Een hoger percentage is ook niet nodig. Een maximum reserve van 10% van het totale budget is voldoende voor de normale bedrijfsvoering van de publieke omroep als geheel en de afzonderlijke omroeporganisaties daarbinnen. In het geval dat de publieke omroep onvoorziene calamiteiten niet zelf kan opvangen, beschikt de minister van OCW immers nog over een algemene omroepreserve.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het wijs is een geheel nieuwe Mediawet in te voeren, terwijl er zeer waarschijnlijk op niet al te lange termijn nieuwe wijzigingen te verwachten zijn. Verder vragen zij een overzicht van de inhoudelijke wijzigingen van de nieuwe Mediawet ten opzichte van de oude, in aanvulling op de transponeringstabellen.

Inderdaad wordt dit wetsvoorstel voor een nieuwe Mediawet gevolgd door een wetsvoorstel over de erkenning en financiering van de publieke omroepen en door een wetsvoorstel voor implementatie van de nieuwe Europese richtlijn voor Audiovisuele mediadiensten. Het is niet mogelijk om deze drie wetsvoorstellen samen te voegen. De regering vat de argumenten daarvoor, uitgebreider gegeven in het nader rapport bij onderhavig wetsvoorstel, nog eens samen. De implementatie van de Europese richtlijn vergt volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving een afzonderlijk wetsvoorstel. Verder wil de regering het voorstel voor de nieuwe Mediawet niet ophouden tot het wetsvoorstel over de erkenning en financiering van omroepen gereed is. Dit zou namelijk tot onnodige 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 is het begrippenapparaat en de opzet van de huidige Mediawet sterk verouderd en is hij door opeenvolgende wetswijzigingen onoverzichtelijk geworden. Dit wetsvoorstel zorgt weer voor een goede ordening en samenhangende structuur en sluit met zijn begrippenapparaat aan op de huidige digitale mediapraktijk. Het biedt daarmee de noodzakelijke basis om volgende wetswijzigingen goed, eenvoudig en tijdig door te voeren.

De regering kan zich voorstellen dat er bij dit wetsvoorstel behoefte is aan een handzaam overzicht van de wijzigingen. Dat overzicht biedt in feite het algemeen deel van de memorie van toelichting. Daarin staan alle belangrijke inhoudelijke wijzigingen vermeld en toegelicht. Op onderdelen zijn er wijzigingen die niet tot de hoofdelementen van het wetsvoorstel behoren. Deze zijn in het artikelsgewijze deel toegelicht. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State is daarin tevens op zo veel mogelijk plaatsen aangegeven waar de bepalingen van de huidige wet gehandhaafd blijven en zijn als hulpmiddel transponeringstabellen bijgevoegd.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie waarom in dit wetsvoorstel niet is gekozen voor het splitsen van de bestuurlijke activiteiten van de NOS en de mediale activiteiten in twee aparte organisaties en of dat wel wordt overwogen in een komende wijziging van de Mediawet.

In de eerdergenoemde brief van 5 oktober 2007 over de publieke omroep heeft de regering geschreven dat zij de NOS wil splitsen in twee afzonderlijke organisaties, zodat het programmatisch deel (NOS RTV) onafhankelijk wordt van de raad van bestuur. Dit voornemen maakt deel uit van voorgenomen wijzigingen in de erkenning en financiering van de omroepen en zal daarom in dat wetsvoorstel worden verwerkt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het staat met het voorstel voor een gedragscode voor het media-aanbod en of daarbij internet zal worden betrokken. Verder vragen zij naar de stand van zaken rond de oprichting van het media-expertisecentrum.

Op 18 april 2008 heeft het kabinet de brief over mediawijsheid aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II, 2007/2008, 31 434, nr. 1). Hierin wordt onder meer uitgebreid ingegaan op de gedragscode en op het mediawijsheid expertisecentrum. De brief is in de Tweede Kamer besproken in een algemeen overleg op 27 mei 2008.

Het kabinet heeft gesprekken gevoerd met het veld over de gedragscode. Doel hiervan is om – zoals in het coalitieakkoord is afgesproken – «media-aanbieders en andere belangstellenden te stimuleren een gedragscode voor een veilig media-aanbod te hanteren.» Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat media al spelregels hebben en deze ook hanteren. Media kunnen wel meer en beter publiek verantwoording afleggen over de eigen spelregels en de afwegingen die ze maken. Het zou goed zijn wanneer zij die regels voor iedereen kenbaar maken op internet en het kabinet gaat hen dit vragen. Zodra bekend is welke spelregels de individuele media-aanbieders hanteren voor verantwoord en veilig media-aanbod, kan tevens worden vastgesteld welke gemeenschappelijk gedeelde waarden en spelregels hieruit voortvloeien.

De brief van 18 april beschrijft uitgebreid de opzet en doelstellingen van het expertisecentrum voor mediawijsheid. Het centrum gaat nog dit jaar van start.

De leden van de VVD-fractie vragen naar het publieke belang van het onderdeel «verstrooiing» van de publieke taakopdracht tegen de achtergrond van het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (hierna: WRR) «Focus op functies» en de kanttekening van de Raad van State.

De regering kiest voor een sterke en pluriforme publieke omroep, met een brede volwaardige taakopdracht. 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. De publieke omroep kan deze taak alleen waarmaken wanneer hij de diverse geledingen binnen het Nederlands publiek aanspreekt en bereikt. Hij dient dus een waaier aan programma's te verzorgen: met uiteenlopende onderwerpen, in diverse genres, en voor grote en kleine doelgroepen. Het accent ligt daarbij op informatie, educatie en cultuur, maar ook amusement hoort thuis op publieke zenders.

Deze brede opdracht voor de publieke omroep impliceert dat de regering niet kiest voor een (marginale) publieke omroep die louter aanvullend is op commercieel aanbod, maar voor een gemengd bestel waarin publieke en commerciële media elkaar, en vanuit wezenlijk andere drijfveren, in evenwicht houden.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regering het niet wenselijk vindt dat de raad van bestuur met het oog op het effectief kunnen «bevorderen van samenwerking en coördinatie» in dit voorstel aanvullend wettelijk instrumentarium ter beschikking wordt gesteld.

In de aansturing van de omroepen is in de ogen van de regering voldoende winst geboekt. De omroepen verstevigden hun samenwerking, de raad van bestuur kreeg de dagelijkse leiding, er kwam een onafhankelijke raad van toezicht en de omroepen gingen adviseren via hun eigen college. Voorlopig sluitstuk van de geleidelijke reorganisatie van het publieke omroepbestel is de nieuwe indeling van de radio- en televisiezenders op basis van het programmeermodel. Deze veranderingen werpen nu hun vruchten af.

De regering laat daarom de bestuurlijke organisatie in Hilversum in tact en ziet niets in een grootscheepse hervorming. Ook een aanvullend wettelijk instrumentarium voor de raad van bestuur is in de ogen van de regering nu niet nodig.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie waarom de meerjarige budgetten voor de publieke omroep in dit wetsvoorstel zijn vastgelegd; dat kan de gewenste budgettaire flexibiliteit op het niveau van de gehele rijksbegroting immers doorbreken.

Het opnemen van de algemene bekostigingsaanspraak is niet nieuw. Sinds 2000 staat in de Mediawet welk minimumbedrag beschikbaar is voor de publieke omroep. Dit is vastgelegd toen financiering van de publieke omroep door rechtstreekse omroepbijdragen van burgers is vervangen door financiering uit belastingheffing. Voorwaarde voor deze fiscalisering was dat de grondslag van de financiering van de publieke omroep gelijkwaardig gepositioneerd en wettelijk gereguleerd werd als de financiering vanuit de oude omroepbijdragen.

Het uitgangspunt is dat er voldoende financiële zekerheid is om de continuïteit van een (goed en gevarieerd) publieke media-aanbod te verzekeren. Daarom is wettelijk vastgelegd dat de publieke omroep aanspraak maakt op de middelen uit de rijksbegroting zodat er zekerheid bestaat over een toereikende onafhankelijke financiering van de publieke omroep. In de jaarlijkse mediabegroting wordt vastgesteld welk bedrag precies beschikbaar wordt gesteld aan de publieke omroep en andere media-instellingen.

De leden van de VVD-fractie vragen verder systematisch aan te geven welke mogelijkheden in dit wetsvoorstel voor algemene maatregelen van

bestuur en ministeriële regelingen de regering daadwerkelijk wil benutten en welke (vooralsnog) niet.

Om te beginnen wil de regering opmerken dat het wetsvoorstel slechts een enkele nieuwe delegatiegrondslag voor het stellen van nadere regels bevat. Dit betreft artikel 2.84, lid 3, op grond waarvan de minister regels kan stellen over de inrichting van het beleidsplan van de Wereldomroep. Alle andere mogelijkheden om bij lagere wetgeving regels te stellen komen ook in de huidige wet voor. Deze worden in het wetsvoorstel dus gehandhaafd. De regering heeft er daarbij voor gekozen om ten aanzien van de meer technische en praktische onderwerpen rechtstreeks aan de minister te delegeren. Dit levert uit een oogpunt van wetgevingseconomie en flexibiliteit voordelen op. Van het gros van de delegatiegrondslagen van de huidige Mediawet is ook gebruik gemaakt, veelal door middel van regeling in het Mediabesluit, in andere gevallen via ministeriële regelingen. Deze regelgeving zal, aangepast aan de nieuwe wet, gehandhaafd worden. In enkele gevallen is tot op heden nog geen gebruik gemaakt van een bestaande delegatiegrondslag. Voor zover de situatie niet is veranderd, is dat ook niet nodig. In het bij deze nota gevoegde overzicht is een en ander systematisch weergegeven.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de regering bereid is om het wetsvoorstel alsnog te laten toetsen door het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

De Actal heeft het wetsvoorstel niet getoetst en dit is ook niet noodzakelijk. De nieuwe regels in het wetsvoorstel hebben vooral betrekking op de publieke mediadiensten. Wat dat betreft heeft het wetsvoorstel geen gevolgen voor de administratieve lasten van het bedrijfsleven of burgers. Onderdelen van het wetsvoorstel hebben wel gevolgen voor bedrijven, in het bijzonder commerciële omroepinstellingen en adverteerders. Die betreffen de versoepelingen in de reclameregels en de beperking van alcoholreclame. Maar hierbij gaat het om gevolgen voor de reclame-inkomsten en -uitgaven, niet om administratieve lasten. Na consultatie van Actal zijn in paragraaf 6.2 van de memorie van toelichting deze gevolgen becijferd en is vastgesteld dat het wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de administratieve lasten van het bedrijfsleven of de burgers.

De leden van de D66-fractie vragen toe te lichten of aandacht voor Europa thuishoort binnen de kaders van de Mediawet of verder uitgewerkt moet worden in het beleid.

De publieke omroep heeft de taak te berichten over ontwikkelingen in binnen- en buitenland, waaronder vanzelfsprekend ook ontwikkelingen in de Europese Unie. De regering vindt het niet gepast om Europa apart op te nemen in de Mediawet in de vorm van een afzonderlijk programma-voorschrift. Het zou de weg vrijmaken om andere, even «legitieme» inhoudelijke onderwerpen voor publieke programma's voor te schrijven die regering en parlement, maar ook bijvoorbeeld belangenorganisaties, belangrijk vinden. Dit is in strijd met de gewenste en wettelijk voorgeschreven onafhankelijkheid van de publieke omroep. Het belang daarvan heeft de regering ook onderstreept in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over de prestatieovereenkomst onder hoofdstuk vier van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie op welke wijze de nieuwe Mediawet een raamwerk biedt voor integratie van de initiatiefvoorstellen-Bakker (Van der Ham) over de financiering van de lokale omroep (Kamerstukken II, 2006/2007, 30 855, nrs. 1 t/m 4) en het initiatiefwetsvoorstel-Van

Technisch is het mogelijk de door de leden van de fractie van D66 aangehaalde initiatiefwetsvoorstellen in onderhavig wetsvoorstel te verwerken. Het is thans niet aan de regering hierover te besluiten.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie op welke wijze deze nieuwe wet samenwerking tussen podiumkunsten en publieke omroep kan stimuleren.

In het digitale medialandschap doet de publieke omroep er goed aan samen te werken met verwante journalistieke, culturele, educatieve en maatschappelijke organisaties. Voor alle partijen kunnen dergelijke samenwerkingsverbanden voor een waardevolle bijdrage zorgen. Het wetsvoorstel verruimt daarom de mogelijkheden voor crossmediale samenwerking tussen de publieke omroep en andere organisaties. Verder krijgt het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproductie extra geld dat is bestemd voor de samenwerking tussen omroepen en culturele organisaties.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2.1

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of in dit voorstel de taak van de publieke omroep wordt beperkt tot de voornoemde vier elementen informatie, cultuur, educatie en verstrooiing.

Artikel 2.1. beschrijft de publieke taak. Het eerste lid bakent de taak af tot het aanbieden van (elektronisch) media-aanbod in de globale categorieën van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing. Daarmee zijn bijvoorbeeld communicatie- en detailhandeldiensten op internet uitgesloten van de taak. Het tweede lid formuleert welke publieke waarden de publieke omroep in zijn media-aanbod dient te verzekeren, zoals onafhankelijkheid, pluriformiteit en kwaliteit. Deze formulering van de publieke taak wijkt, afgezien van het multimediale karakter, niet wezenlijk af van de formulering in de huidige Mediawet.

Artikel 2.2

De leden van de CDA-fractie vragen of met de bepaling in artikel 2.2, tweede lid, onder b een netmanager buiten de omroepinstelling om kan besluiten om een programma wel of niet uit te zenden. Tevens vragen deze leden wat wordt bedoeld met «ordering»; zij willen weten of dit verder gaat dan de huidige praktijk van «geld op schema». Verder vragen zij of de formulering van artikel 2.2, tweede lid, onder k, inhoudt dat de NOS alle studio's gaat beheren.

Het wetsvoorstel geeft aan de raad van bestuur geen andere bevoegdheden dan nu al het geval is: hij is verantwoordelijk voor de coördinatie van het publieke media aanbod. De formulering van het betreffende artikel is aangepast aan het digitale medialandschap. De coördinatie gaat niet alleen over indeling van de *zendtijd* van radio en televisie, maar over de ordening en verspreiding van *al het media-aanbod*.

De Mediawet regelt ook nu al dat de raad van bestuur (en namens hem de netcoördinatoren) programma's van de omroepen «plaatst», maar in een

uiterste geval ook kan weigeren. Deze laatste bevoegdheid is expliciet opgenomen in artikel 20, onderdeel f van de Mediawet¹.

De raad van bestuur moet bevorderen dat er doelmatig en efficiënt gewerkt wordt waar dat nodig is en waar dat kan. Die opdracht bestaat al langer. Zo heeft de raad van bestuur een aantal jaren geleden na overleg met de omroepen besloten dat de uitzendingen van Radio 3FM uit één studio komen en niet meer uit verschillende studio's bij de omroepen. Dat bespaart kosten en komt ook de sfeer van de zender ten goede. Ook de verzorging van de technische eindregie en -bewerking en de levering van de signalen aan de zender- en kabelbeheerders voor distributie is een zaak die onder de taak van artikel 2.2, tweede lid, onderdeel k, valt. De regering heeft geen aanleiding om te veronderstellen dat de raad van bestuur nu van plan is faciliteiten bij de omroep weg te halen.

Artikel 2.4

De leden van de CDA-fractie en PvdA-fractie vragen waarom het college van omroepen in deze wet wordt aangeduid als «college van advies» en vragen of zij ervan uit mogen gaan dat dit geen betekenis heeft voor de positie van de omroepen respectievelijk voor de plaats en de rol van het college.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de regering in de volgende artikelen inhoudelijke wijzigingen heeft aangebracht in de mate waarin het college advies- dan wel instemmingsrecht heeft.

De nieuwe benaming drukt naar het oordeel van de regering beter uit wat de rol is van dit college in relatie tot de raad van bestuur en de raad van toezicht. Er zijn geen wijzigingen in de bestaande taken en bevoegdheden van het college van advies (voorheen college van omroepen). Toegevoegd is wel dat het college voortaan ook adviseert over de wijze waarop het programmaversterkingsbudget wordt ingezet.

Artikel 2.10

De leden van de CDA-fractie vragen of artikel 2.10, tweede lid, onder d betekent dat de NOS de profielen van de aanbodkanalen gaat vaststellen, inclusief de themakanalen, en wat daarbij de rol is van de omroep-instellingen.

Al het publieke media-aanbod – ook digitale radio en televisiekanalen, Uitzending Gemist en ander internetaanbod – maakt onlosmakelijk deel uit van de publieke taak. Daarom vallen alle publieke kanalen onder de regie van de raad van bestuur. De raad van bestuur waakt over de algemene programmatische koers, zorgt voor een samenhangende presentatie van het aanbod op de diverse platforms en legt jaarlijks verantwoording af aan de overheid. De omroepen hebben recht op zendtijd en budget om hun identiteit (verenigingen) of programmataak (NOS, NPS en Educom) tot uiting te brengen in het publieke aanbod. De betrokkenheid van omroepen is wettelijk gegarandeerd door hun deelname in neten zenderredacties en in het college van advies. Daarnaast zijn er zelfgekozen vormen van samenwerking en overleg in Hilversum.

Ook nu al is het de taak van de raad van bestuur om de profielen voor de vijf radio en de drie televisiezenders vast te stellen. Het wetsvoorstel verandert hier niets aan. De raad van bestuur is tevens verantwoordelijk voor de coördinatie van al het andere aanbod, zoals themakanalen en websites. Dit zijn nu «neventaken» waarvoor omroepen toestemming behoeven van de raad van bestuur, die onder meer toetst aan het algemeen belang. Omdat in het wetsvoorstel het onderscheid tussen hoofd-

¹ Wet van 16 juli 2005 tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep (Stb. 426).

en neventaken vervalt, is een speciale procedure voor nieuwe diensten niet meer nodig en valt voortaan al het media aanbod onder de normale coördinatie van de raad van bestuur.

Artikel 2.19

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering kiest voor een concessieduur van tien jaar en bijvoorbeeld niet van vijf jaar, conform de erkenningperiode van de omroepverenigingen.

In het Coalitieakkoord is afgesproken om de concessietermijn te verkorten naar vijf jaar. Dat wordt geregeld in het eerdergenoemde in te dienen wetsvoorstel over de erkenning en financiering van publieke omroepen.

Artikelen 2.21, lid 4 en 2.14

De leden van de CDA-fractie vragen naar de reden om de begroting niet aan het college van advies voor te leggen. De leden van de PvdA-fractie en D66-fractie vragen waarom omroepen geen rol hebben bij tussentijdse wijziging van het concessiebeleidsplan, terwijl ze dat wel hebben bij de vaststelling hiervan.

De begroting is gebaseerd op het concessiebeleidsplan. Het gaat daarbij om de *uitvoering* van programmabeleid voor de langere termijn waarover het college van advies reeds heeft geadviseerd. Het ligt niet voor de hand de vaststelling van de begroting onder de verplichte advisering door het college te brengen, omdat deze een *bestuurlijke* rol heeft op hoofdlijnen. Wel moet de raad van bestuur het college van advies vanzelfsprekend betrekken bij een grote koerswijziging, bijvoorbeeld in het aantal en de aard aan themakanalen. Een dergelijke verandering van het programma-beleid behelst een tussentijdse aanpassing van het concessiebeleidsplan via de begroting, dus dient het college opnieuw te adviseren, zoals ook de minister opnieuw goedkeuring dient te verlenen.

Artikel 2.22

De leden van de CDA-fractie en PvdA-fractie en SP-fractie vragen waarom de regering in artikel 2.22, lid 3 heeft gekozen voor de toevoeging van «specifiek» en of dit punt niet een inperking van vrijheid betekent respectievelijk die indruk kan wekken. De leden van de PvdA-fractie vragen of die mogelijke indruk geen verkeerd signaal zou zijn.

Met de toevoeging «specifiek» is beoogd te benadrukken dat de prestatie-overeenkomst niet gaat over de redactionele inhoud van programma's, zoals bijvoorbeeld de keuze van onderwerpen en invalshoeken. De prestatieovereenkomst beperkt zich tot doelstellingen op het niveau van globale programmacategorieën of genres (bijvoorbeeld volume drama, aantal nieuwsuitzendingen) en het bereik onder het publiek of doelgroepen daarbinnen. Kennelijk leidt het woord «specifieke» tot verwarring. Daarom zal het bij nota van wijziging worden geschrapt.

Artikel 2.24

De leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie vragen naar de reden van een minimumcontributie van € 7,50 per jaar.

De leden van de VVD-fractie vragen verder om een overzicht van de contributies van de verschillende omroepen en de ontwikkeling daarin gedurende de afgelopen tien jaar.

De minimumcontributie van € 7,50 per jaar is een vergissing. De betreffende bepaling is per ongeluk overgenomen uit een wetsvoorstel van de vorige regering. Dit wetsvoorstel is inmiddels ingetrokken. Deze regering heeft niet het voornemen het huidige bedrag van de minimumcontributie, € 5,73, te verhogen. De vergissing zal bij nota van wijziging worden hersteld.

De wettelijke minimumcontributie bedroeg tien jaar geleden (2008) 12,50 gulden. Een enkele omroep, waaronder de EO, de VARA en de VPRO vroegen destijds meer, namelijk 15 gulden. De minimumcontributie van 12,50 gulden staat gelijk aan de huidige minimumcontributie van 5,73 euro. Ten behoeve van de Tweede Kamer heeft de regering de omroepen gevraagd welke minimumcontributie zij nu vragen aan hun leden. BNN, Llink, Max, de NCRV en de TROS vragen het wettelijke minimumbedrag. De AVRO vraagt € 6,-, de VPRO € 6,80, de KRO en de VARA € 7,- en de EO € 12,-.

Artikel 2.33

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor deze wijze van sanctioneren van niet of onvoldoende samenwerking.

De wet stelt aan omroepverenigingen de eis om samen te werken in het belang van de publieke omroep als geheel. Bij de aanvraag voor een erkenning moeten zij ook verklaren bereid te zijn tot samenwerking. Het gaat allereerst om samenwerking ten behoeve van een samenhangende programmering onder leiding van de raad van bestuur. In de tweede plaats gaat het om samenwerking (bijvoorbeeld facilitair of bij de aankoop van programma's) ten behoeve van een doelmatige inzet van publiek geld. Net als de huidige Mediawet regelt het wetsvoorstel dat de minister een erkenning kan intrekken wanneer een omroepvereniging niet wil samenwerken. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een omroep overweegt het bestel te verlaten voor een toekomst als commerciële omroep of producent, en zich in de aanloop daarnaar toe onttrekt aan de coördinatie van de programmering.

Artikel 2.42

De leden van de PvdA-fractie en VVD-fractie vragen in te gaan op de legitimatie van de (aparte) verstrekking van zendtijd en budget ten behoeve van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag.

De leden van PvdA-fractie vragen hoe het Commissariaat voor de Media artikel 2.42 moet uitvoeren. Zij vragen naar de beoordeling van een genootschap representatief geacht te worden voor een kerkelijke of geestelijke hoofdstroming.

De leden van de VVD-fractie vragen of bepaalde omroepverenigingen niet geacht mogen worden in de behoefte te voorzien van media-aanbod op kerkelijk of geestelijk terrein. Tot slot vragen deze leden hoe deze aparte positie zich verhoudt met het rechtstatelijke uitgangspunt in onze samenleving van scheiding van kerk en staat.

De publieke omroep biedt al lang een podium aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. Dit type aanbieders brengt levensbeschouwelijke verdieping, niet aanvullend op overige aanbieders, maar als zelfstandig gepositioneerde zendgemachtigden met de voor hun achterban kenmerkende boodschap. Het Commissariaat voor de Media bepaalt het draagvlak en de verdeling van middelen op basis van onder-

zoek naar de aanhang voor religieuze hoofdstromingen in Nederland. De omschrijving in artikel 2.42 verandert de huidige praktijk niet.

Nergens in het medialandschap is toegankelijkheid op deze manier geregeld. Alternatieven met een vergelijkbaar maatschappelijk effect zijn er niet. In hun ééntje, los van het publieke bestel, zouden de huidige 39f omroepen slechts preken voor het actieve deel van de eigen parochie, terwijl nu de grotere groep van geïnteresseerden in religie en levensbeschouwing wordt bediend en bovendien de onderlinge ontmoeting waardevol is. Dat laatste geldt eens te meer in een multiculturele samenleving.

Het kabinet wil benadrukken dat de programma's die 39f omroepen uitzenden direct verband moeten hebben met de betreffende religieuze of levensbeschouwelijke stroming, maar uiteraard redactioneel op eigen verantwoordelijkheid van de zendmachtiginghouders tot stand komen, en dus onafhankelijk van overheidsinvloeden. In die zin is de scheiding van kerk en overheid gewaarborgd.

Artikel 2.50

De leden van de VVD-fractie vragen naar de argumentatie voor programma-aanbod op ten minste drie algemene televisieprogrammakanalen en vijf algemene radioprogrammakanalen programma-aanbod en of dat niet mogelijk is via, bijvoorbeeld, twee algemene televisiekanalen en vier algemene radiokanalen. Tevens willen deze leden weten waarom dit wettelijk moet worden vastgelegd, omdat voor het overige geen activiteiten in het voorstel zijn vastgelegd.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de publieke omroep zelf het beste in staat is om (professioneel) het aantal en de aard van de publieke kanalen te bepalen. Daarbij worden de ontwikkelingen in techniek, financiering, aanbod en vraag op de mediemarkt in ogenschouw genomen. De regering heeft in het wetsvoorstel wel een minimumomvang aan algemeen aanbod willen verzekeren, waarvoor bovendien verspreiding via de ether en de kabel is gegarandeerd. Daarbij is gekozen voor de huidige omvang van de hoofdtaak: drie televisiekanalen en vijf radiokanalen.

Artikel 2.51

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat een verdeling van zendtijd voor radio en tv enigszins ouderwets is voor een multimediale publieke omroep die op allerlei platforms actief is. Zij vragen of het niet meer voor de hand ligt om de verdeling te beperken tot een verdeling van budget, eventueel aangevuld met het recht om daarvan een minimumaantal uren audio en audiovisuele inhoud te mogen produceren en geplaatst te krijgen op de verschillende platforms van de publieke omroep.

Dit wetsvoorstel verandert niets aan de rechten op zendtijd en budget voor de afzonderlijke omroepen. Plannen van het kabinet op dit punt zijn uiteengezet in de brief over de publieke omroep van 5 oktober 2007 en worden in een afzonderlijk wetsvoorstel over de erkenning en financiering van de publieke omroepen uitgewerkt.

Artikel 2.55

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom is gekozen voor een termijn van drie jaar en of de regering daarmee niet te veel intervenueert in onderhandelingen tussen producent en omroep.

Zie de beantwoording van vragen over de termijn van drie jaar van het CDA in het vijfde hoofdstuk van de nota naar aanleiding van het verslag.

Artikel 2.56

De leden van de PvdA-fractie vragen of dit artikel nog actueel is tegen de achtergrond van het programmeermodel. Zij vragen of het programmeermodel als consequentie heeft dat alle omroepen vertegenwoordigd zijn in alle netredacties en zo ja, of een netredactie daarmee nog werkbaar is.

Het artikel regelt dat omroepen die een door de raad van bestuur te bepalen belangrijk deel van hun zendtijd hebben op één of meer van de televisienetten, in elk geval deelnemen aan de redactie van deze netten. Voor de invoering van het programmeermodel kon dit voorkomen bij zogenoemde «netoverschrijdende» programmering van een omroep naast het vaste thuisnet. Nu is dit inderdaad vaker aan de orde. Het is aan de raad van bestuur en de omroepen om te bepalen of dit betekent dat voortaan vrijwel alle omroepen in elke zenderredactie zitten, of dat het beter werkt de dagelijkse werkzaamheden in de redactie te beperken tot een «harde» kern en de overige omroepen anderszins of in een lagere frequentie bij het overleg te betrekken. De raad van bestuur kan hierover zo nodig regels opnemen in zijn coördinatiereglement.

De regering ziet geen reden de bepaling in de wet te wijzigen. De Mediawet garandeert betrokkenheid voor omroepen bij de programmering op de netten en biedt tegelijk aan de professionals voldoende ruimte de netredacties naar eigen inzicht samen te stellen.

Artikel 2.57

De leden van de CDA-fractie vragen in welke gevallen en op welke gronden de raad van bestuur zou mogen besluiten om niet te verspreiden. Tevens vragen deze leden of sprake is van voorafgaand toezicht op de inhoud van media-aanbod.

Het betreffende artikel geeft aan de raad van bestuur geen andere bevoegdheden dan nu al het geval is: hij is verantwoordelijk voor de coördinatie van het publieke media aanbod. De formulering van het betreffende artikel is aangepast aan het digitale medialandschap. De coördinatie (in dit geval: het coördinatiereglement) gaat niet alleen over indeling van de zendtijd van radio en televisie, maar over de verspreiding van al het media-aanbod.

De Mediawet regelt ook nu al dat de raad van bestuur (en namens hem de netcoördinatoren) programma's van de omroepen «plaatst», maar in een uiterste geval ook kan weigeren. Deze laatste bevoegdheid staat sinds 2005 in artikel 20, onderdeel f, in de Mediawet¹.

De omroepen zijn verantwoordelijk voor de inhoud van programma's en hierop is geen voorafgaand «toezicht» door de raad van bestuur. Het is echter onontkoombaar dat de verantwoordelijkheden van de omroepen en de raad van bestuur elkaar op enig moment raken. Vandaar dat de Mediawet waarborgt dat er zowel op operationeel als op bestuurlijk niveau overleg is om de programmatische voornemens van de afzonderlijke omroepen en het totale programmabeleid op elkaar af te stemmen.

¹ Wet van 16 juli 2005 tot wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep (Stb. 426).

Artikel 2.59

De leden van de VVD-fractie vragen waarom politieke partijen en de overheid onder het algemene regime vallen van het verstrekken van «alle inlichtingen» en ongeclausuleerde «inzage (...) in zakelijke gegevens en bescheiden» en of die bevoegdheid niet te ver gaat.

De regering vindt een informatieverplichting logisch voor alle instellingen die media-aanbod verzorgen op de aanbodkanalen van de publieke omroep. De raad van bestuur en de raad van toezicht van de publieke omroep moeten in het kader van de beleidsvorming, coördinatie en toezicht en verantwoording kunnen beschikken over alle informatie die zij daarvoor nodig hebben. De regering is het geheel eens met de leden van de fractie van de VVD dat de inlichtingen- en inzagebevoegdheden gekoppeld zijn aan wat redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de taken. Ten aanzien van de politieke partijen en de overheid zouden die bevoegdheden niet verder moeten reiken dan de activiteiten in verband met de verzorging van de zendtijd die aan politieke partijen en de overheid is toegekend. De regering zal het wetsvoorstel in deze zin aanpassen bij nota van wijziging.

Artikel 2.62

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in artikel 2.62, tweede lid de bekostiging door provinciale staten niet meer expliciet is gekoppeld aan de aanwijzing voor een publieke dienst voor regionaal niveau.

De leden van het CDA merken terecht op dat de bereidheid van Provinciale Staten om te bekostigen gekoppeld is aan de aanwijzing van een regionale omroep en niet de lokale omroep. Dat blijft zo. Dat volgt ook uit artikel 2.172 van dit wetsvoorstel. Daarom is het op zich niet noodzakelijk om in artikel 2,62 tweede lid, de bekostiging expliciet te koppelen aan de regionale publieke media-instelling. Om misverstanden te voorkomen zal in de nota van wijziging artikel 2.62, tweede lid, worden aangepast door daarin de regionale omroepinstelling te noemen.

Artikel 2.90

De leden van de CDA-fractie vragen of dit artikel ertoe leidt dat omroepen zonder toestemming van het Commissariaat zelfs op hun eigen site geen informatie aan hun leden mogen geven over verenigingsactiviteiten en zo ja, of dit wenselijk is en of de regering van mening is dat verenigingsactiviteiten zouden moeten worden uitgezonderd.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe omroepen hun potentiële achterban kunnen bereiken als zij in hun reguliere zendtijd geen aandacht mogen schenken aan ledenwerving en verenigingsactiviteiten. Verder vragen zij of het geen onmogelijke beknotting van de omroepen oplevert ook geen gelegenheid te bieden leden te werven op andere platforms zoals internet.

De regering is het helemaal met de leden van de fracties van het CDA en de PvdA eens dat omroepverenigingen voldoende mogelijkheden moeten hebben om hun verenigingsactiviteiten te promoten en leden te werven. Zij hebben – ook onder de huidige wet – alle ruimte om verenigingssites te onderhouden die voor iedereen toegankelijk zijn. Zij kunnen daarop de vereniging en verenigingsactiviteiten promoten en mensen oproepen om lid te worden. Dat valt niet onder artikel 2.90. Dat artikel gaat over ledenwerving en promotie van de vereniging in media-aanbod dat in het kader van de publieke taak wordt verzorgd. Het verzorgen van media-aanbod is

namelijk de publieke hoofdtaak en die is niet bedoeld om aan ledenwerking te doen of reclame voor verenigingsactiviteiten te maken. Daarom stelt artikel 2.90 daar beperkingen aan. Het Commissariaat staat binnen grenzen toe dat in de zendtijd oproepen worden gedaan om lid te worden.¹

Het Commissariaat heeft vorig jaar zijn beleidslijnen verenigingsactiviteiten verduidelijkt en daarbij de mogelijkheden verruimd.² Verenigingsactiviteiten zijn niet meer beperkt tot het democratisch functioneren van de vereniging, maar strekken zich ook uit tot activiteiten die de band met en tussen de leden versterken en activiteiten die gekoppeld zijn aan de identiteit van de omroep en die ook voor niet-leden toegankelijk zijn. Ook mogen omroepen jaarlijks een open evenement organiseren waar zij leden kunnen werven. Ook kunnen zij, behalve op de gids, voortaan ook kortingen geven op andere producten.

Artikel 2.94

De leden van de PvdA-fractie missen in dit artikel een bepaling over productplacement en vragen of dit elders in dit wetsvoorstel is geregeld.

In dit wetsvoorstel wordt productplaatsing niet geregeld. Deze vorm van reclame wordt meegenomen in het wetsvoorstel ter implementatie van de nieuwe Europese richtlijn Audiovisuele mediadiensten.

Artikel 2.95

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering kiest voor een in hun ogen hoog aandeel reclamezendtijd tijdens de piekuren van 20% en of daaraan een inhoudelijke of een financiële argumentatie ten grondslag ligt.

De regering brengt geen wijzigingen aan in de reclamezendtijd van de Ster. De Ster is evenals de commerciële omroepen gebonden aan een maximum van 12 minuten (20%) per uur voor reclame- en telewinkeldboodschappen. De Ster beschikt jaarlijks over maximaal 10% zendtijd bij de publieke omroep. De mogelijkheden om programma's te onderbreken voor reclame zijn niet of nauwelijks aanwezig. In de praktijk wordt zelfs tijdens de piekuren het maximum van 20% reclamezendtijd niet gebruikt. De Ster bepaalt overigens in overleg met de publieke omroep en binnen de wettelijke grenzen, zelf wanneer en hoeveel reclame wordt uitgezonden.

Artikel 2.116

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de eis dat ten minste 25% van het aanbod op televisie moet worden verzorgd door onafhankelijke producenten is beperkt tot het aanbod op tv en vragen of het doel van deze maatregel niet beter wordt bereikt als deze regeling wordt verbreed. Verder vragen zij of het niet logischer is om uit te gaan van een minimum van 25% van het budget en of dat voorbijgaat aan de bedoeling van dit artikel.

De regering is bereid de regeling voor onafhankelijk product aan te passen. Een verplicht percentage zendtijd op de drie algemene televisiekanalen sluit niet goed aan op de multimediale praktijk. Digitale themakanalen, internet en vooral ook crossmediale producties worden immers al belangrijker om het publiek te bereiken. Het ligt daarom voor de hand de verplichting uit te drukken in een percentage van het te besteden budget voor alle platforms: dus voor alle televisie en radiokanalen (inclu-

¹ Commissariaat voor de Media. Besluit ontheffing zelfpromotie publieke omroep van 5 juni 2007, www.cvdm.nl

² Commissariaat voor de Media Beleidsregels verenigingsactiviteiten van 4 december 2007, www.cvdm.nl

sief themakanalen) en het overige media-aanbod tezamen. Voor de veelal jonge en kleinere bedrijfjes die zich toeleggen op multimediaproducties en websites zal dit een belangrijke stimulans zijn. Voor de publieke omroep betekent het dat onafhankelijke producties voor themakanalen en internet (en radio, maar dit komt weinig voor) voortaan ook meetellen voor de wettelijke minimumverplichting.

De regering zal bij de Erkenningwet een voorstel doen voor aanpassing zodat dit goed ingepast kan worden in de nieuwe budgetsystematiek. In de plaats van de verplichte 25 procent zendtijd op de drie algemene televisiekanalen komt een verplichting om tenminste een bepaald percentage van het mediabudget van de publieke omroep voor verzorging van het media-aanbod te bestemmen voor Europees onafhankelijk product. Uitgangspunt daarbij is dat het budget dat de landelijke publieke omroep thans als geheel uitgeeft om 25 procent van het televisieaanbod (in uren zendtijd) door onafhankelijke producenten te laten maken, over meerdere platforms kan worden besteed. Om ondubbelzinnig te voldoen aan de minimumeis van de Europese richtlijn, zal wel de regel blijven gelden dat op ieder televisieprogrammakanal ten minste tien procent van het programma-aanbod in uren besteed wordt aan onafhankelijke producties.

Artikelen 2.134 en 2.135

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in dit artikel naast een toetsing door het Commissariaat voor de Media, een toetsing door de raad van bestuur is opgenomen.

Verder vragen deze leden naar de reden van de redactionele wijziging van artikel 2.134, derde lid op het punt van «verband houden met» en «bijdragen aan» de hoofdtaak en vragen of daardoor activiteiten niet meer toelaatbaar zullen zijn.

De goedkeuring van de raad van bestuur voor nevenactiviteiten is vereist wanneer omroepen rechten op programma's, namen en merken die voor de publieke kanalen zijn ontwikkeld buiten het publieke bestel willen exploiteren. De ratio hiervan is dat het hier gaat om rechten, merken en namen gaat die met publieke middelen gefinancierd zijn. De raad van bestuur beoordeelt of dit zodanig gebeurt dat het belang van de publieke omroep als geheel niet wordt geschaad en dat derden, buiten het publieke bestel, bevoordeeld worden.

De exploitatiemogelijkheden van audiovisueel materiaal zijn niet meer beperkt tot de traditionele radio- en televisiekanalen van de publieke omroep. Programmamateriaal wordt tegenwoordig geproduceerd mede met het oog op multimediaal (her)gebruik. Dat is ook voor producenten en anderen buiten de publieke omroep interessant. Bij materiaal dat voor de publieke omroep is geproduceerd berusten de rechten daarvan in steeds meer gevallen niet alleen meer bij de publieke omroepen. Om te voorkomen dat materiaal dat voor de publieke omroep is geproduceerd op een gemakkelijke manier kan verdwijnen waardoor de publieke programmering of de samenwerking en coördinatie binnen de publieke omroep schade oploopt, is er een toets van de raad van bestuur. Deze toets is vooral ook een instrument om een verstandig en afgewogen rechtenbeleid binnen de publieke omroep te ontwikkelen. Dat is een zaak van gemeenschappelijk belang van de publieke omroep die valt onder de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur.

De redactionele wijziging beoogt geen inhoudelijke wijziging. «Bijdragen aan» kan dezelfde invulling krijgen als de thans bestaande formulering «ten dienste staan van». Nu dit aanleiding is voor vragen zak de regering

bereid bij nota van wijziging de huidige terminologie «ten dienste staan van» handhaven.

Artikel 2.138

De leden van de CDA-fractie naar de reden om in de nieuwe wet wel een definitie van «verenigingsactiviteiten» op te nemen en of dit een inperking van het begrip betekent.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering heeft gekozen voor de formulering van artikel 2.138, tweede lid en vanwaar de behoefte komt aan een aanscherping van deze regels.

De leden van de fractie van het CDA constateren terecht dat de huidige wet geen definitie van het begrip verenigingsactiviteiten bevat. Verenigingsactiviteiten zijn een belangrijk element in de wetgeving en de regering acht het logisch dat de wet zelf in elk geval de hoofdlijnen voor de invulling daarvan bepaalt. Dat kan ook omdat het begrip verenigingsactiviteiten in de toepassingspraktijk en beleidslijnen van het Commissariaat voor de Media in de loop der jaren nadere invulling heeft gekregen. Er kan dus op de hoofdlijnen codificatie plaatsvinden door de hoofdelementen nu in de wet op te nemen. Dat bevordert de rechtszekerheid. De regering beoogt daarmee dus geen beperking of aanscherping. De omschrijving van verenigingsactiviteiten in artikel 2.138 laat verder voldoende ruimte voor nadere invulling.

Artikel 2.146

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de hoogte van de omroepbijdrage in de wet moet worden opgenomen, of het niet voldoende is dat jaarlijks de begroting wordt vastgesteld.

Zie de beantwoording van de vraag over de wettelijke vastlegging van de omroepbijdrage van de VVD-fractie.

Artikel 2.176

De leden van de CDA-fractie vragen toe te lichten waarom omroepinstellingen overgehouden gelden moeten terugbetalen, tenzij de raad van bestuur toestemming geeft om te reserveren en niet de huidige situatie wordt gehandhaafd.

Bij de bepalingen voor de reservering en terugvordering houdt de regering rekening met de voorwaarden die de Europese Commissie stelt aan programmareserves bij de publieke omroep. Eén van die voorwaarden is dat het bedrag van de reserve niet boven de 10% van het jaarlijkse beschikbare budget komt. De raad van bestuur houdt hierop toezicht en heeft de (coördinerende) bevoegdheid om de hoogte van de reservering per instelling of categorie van instellingen vast te stellen binnen het kader van de 10% die voor de publieke omroep als geheel geldt.

Ik hoop met de vorenstaande beantwoording voldoende te zijn ingegaan op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen.

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

Overzicht delegatiegrondslagen voor het stellen van nadere regels

Delegatiegrondslag	Benut via
<i>AMVB's</i>	
art. 2.23, lid 2	Mediabesluit
art. 2.24, lid 3	Laatstelijk bij Besluit van 27 oktober 1997, Stb. 505
art. 2.35, lid 2	Mediabesluit
art. 2.51, lid 3	–
art. 2.70, onderdeel a	Mediabesluit
art. 2.71, lid 4	Mediabesluit
art. 2.89, lid 2	Mediabesluit
art. 2.93	Mediabesluit
art. 2.95, lid 1	Mediabesluit
art. 2.96, lid 3	–
art. 2.120, lid 2	–
art. 2.123	Mediabesluit
art. 2.136, lid 2	–
art. 2.138, lid 1	Mediabesluit
art. 2.147	–
art. 3.22, lid 2	–
art. 3.25	Mediabesluit
art. 4.3, lid 2	–
art. 5.1, lid 1	Mediabesluit
art. 5.2	Mediabesluit
art. 6.24, lid 2	Mediabesluit
art. 6.24, lid 3	Mediabesluit, div. ministeriële regelingen uitgifte radiofrequenties commerciële omroep
art. 6.26, lid 1	Besluit van 23 juni 1988, Stb. 341
art. 6.27	Mediabesluit
art. 7.3, lid 4	Besluit van 31 oktober 1989, Stb. 499, ministeriële regeling van 20 juni 2001, Stcrt. 119
art. 8.4, lid 4	Besluit van 31 oktober 1989, Stb. 499, ministeriële regeling van 20 juni 2001, Stcrt. 119
<i>Ministeriële regelingen</i>	
art. 2.20, lid 3*	Mediabesluit
art. 2.30, lid 4*	Mediabesluit
art. 2.44, lid 2*	Mediabesluit
art. 2.69*	Mediabesluit
art. 2.84, lid 3	Nieuw
art. 2.150, lid 1*	–
art. 2.159, lid 1*	Mediabesluit
art. 2.164, lid 1	Nieuw
art. 2.167, lid 1*	Mediabesluit
art. 2.174, lid 3*	Ministeriële regeling van 29 april 2005, Stcrt. 88
art. 2.189, lid 2	Thans geregeld in artikel 30c, lid 6 Mediawet
art. 3.1, lid 3*	Mediabesluit
art. 3.30, lid 2	Ministeriële regeling van 18 september 2001, Stcrt. 186 (Regeling toezichtskosten commerciële omroep)
art. 6.5, lid 2*	Mediabesluit
art. 6.23, lid 1, tweede volzin	Ministeriële regeling 24 februari 2003, Stcrt. 40 (Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003)
art. 7.7, lid	–
art. 8.7, lid 1	Ministeriële regeling van 9 juli 1992, Stcrt. 131
art. 8.9	–
art. 9.16	–

* Bestaande grondslag direct gedelegeerd aan minister