



## **Beleidsregel van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media van 25 april 2019, nr. WJZ/7965679(8176), houdende uitleg van het begrip aanbodkanaal in het kader van het besluit over instemming, bedoeld in de artikelen 2.21, derde lid, en 2.60m, derde lid, Mediawet 2008 (Beleidsregel aanbodkanaal)**

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Gelet op artikel 4:81, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 2.21, derde lid, en 2.60m, derde lid, Mediawet 2008;

Besluit:

### **Artikel 1. Definities**

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *aanbodkanaal*, *catch-up*, *landelijke publieke media-instelling*, *media-aanbod*, *NPO*: wat daaronder wordt verstaan in artikel 1.1, eerste lid, Mediawet 2008;
- b. *instemming*: instemming als bedoeld in de artikelen 2.21, derde lid, en 2.60m, derde lid, Mediawet 2008;
- c. *lineair*: wijze van verspreiding van media-aanbod via een chronologisch schema voor gelijktijdige afname door het algemene publiek of een deel daarvan;
- d. *mediaproduct*: elektronisch product met beeld- of geluidsinhoud dat duidelijk is afgebakend en als zodanig herkenbaar onder een afzonderlijke titel, al dan niet gedeeld in afleveringen, is bestemd voor afname door het algemene publiek of een deel daarvan;
- e. *Minister*: Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- f. *on demand*: wijze van verspreiding van media-aanbod via afname op individueel verzoek en op een moment naar eigen keuze;
- g. *wijze van verspreiding*: lineair of on demand, waarbij binnen on demand nog catch up wordt onderscheiden.

### **Artikel 2. Nadere ordening van een aanbodkanaal**

Onder de instemming voor een aanbodkanaal vallen mediaproducten die binnen een nadere ordening van dat aanbodkanaal worden verspreid voor zover:

- a. deze verspreiding past binnen de vastgelegde beschrijving van de uitgangspunten voor een herkenbaar media-aanbod op dat aanbodkanaal;
- b. het uitsluitend gaat om mediaproducten die al beschikbaar zijn op dat aanbodkanaal;
- c. de navigatie binnen het aanbodkanaal naar de nadere ordening en weer terug eenvoudig en transparant is; en
- d. de nadere ordening voor het publiek door visuele of auditieve kenmerken direct is te herleiden tot dat aanbodkanaal.

### **Artikel 3. Separaat verspreid media-aanbod**

Onder de instemming voor een aanbodkanaal valt media-aanbod dat separaat online wordt verspreid en dat:

- a. onderdeel is van de productie van een mediaproduct of identiek is aan een mediaproduct op dat aanbodkanaal;
- b. bijdraagt aan de programmatische doelstellingen van dat mediaproduct en dat aanbodkanaal;
- c. wordt aangeboden onder dezelfde titel als dat mediaproduct of voor het publiek door visuele of auditieve kenmerken direct is te herleiden tot die titel;
- d. voor het publiek door naam of beeldmerk herkenbaar is verbonden met dat aanbodkanaal; en
- e. voor zover het aanbod van een landelijke publieke media-instelling betreft, wordt aangeboden als onderdeel van een besluit van de NPO als bedoeld in artikel 2.53 Mediawet 2008.

### **Artikel 4. Significante wijziging**

1. Onder de instemming voor een aanbodkanaal valt niet een wijziging voor zover die inhoudt dat:



- 
- a. de wijze van verspreiding van het aanbodkanaal verandert;
  - b. het aanbodkanaal aan het publiek wordt aangeboden via een elektronisch communicatienetwerk met schaarste;
  - c. het aanbodkanaal door programmatische aanpassingen inhoudelijk volledig wordt vernieuwd ten opzichte van de vastgelegde beschrijving van de uitgangspunten voor een herkenbaar media-aanbod op dat aanbodkanaal; of
  - d. afname van media-aanbod van het aanbodkanaal afhankelijk wordt gemaakt van betaling.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op de aanbodkanalen, bedoeld in artikel 2.50 Mediawet 2008.

#### **Artikel 5. Navigatie of toegang**

Geen instemming is nodig voor een dienst waarmee een afnemer navigeert naar of toegang krijgt tot media-aanbod op goedgekeurde aanbodkanalen, zonder wijziging van het media-aanbod anders dan om dit geschikt te maken voor weergave op het door de afnemer gebruikte beeldscherm of de door de afnemer gebruikte audiospeler.

#### **Artikel 6. Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2019.

#### **Artikel 7. Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Beleidsregel aanbodkanaal.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,  
A. Slob*



## TOELICHTING

### Algemeen

#### 1. Inleiding

Aanbodkanalen van de landelijke en regionale publieke omroep zijn op grond van de Mediawet 2008 pas toegelaten na instemming van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.<sup>1</sup> Voor bestaande aanbodkanalen gaat het om een eenvoudige vaststelling door de Minister. Voor instemming met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal wordt eerst een procedure doorlopen waarin enerzijds wordt getoetst of het aanbodkanaal als onderdeel van de publieke taakopdracht voorziet in democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving en anderzijds het effect op de markt van het nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanaal in kaart wordt gebracht en inzichtelijk gemaakt. Vervolgens kan een afgewogen besluit worden genomen over instemming met het nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanaal.

De procedure van ministeriële instemming met aanbodkanalen vloeit voort uit EU-regels. Op grond daarvan is publieke financiering van een publieke omroepvoorziening als dienst van algemeen economische belang alleen geoorloofd als de functie, taken en activiteiten van de publieke omroep zijn beschreven, vastgesteld en toebedeeld. Doel daarvan is om de activiteiten van de publieke omroep te kunnen toetsen aan democratische, sociale en culturele behoeften van de samenleving en de mogelijk onevenredig nadelige effecten op de markt. Volgens de EU-regels gaat het daarbij alleen om significant nieuwe diensten. Het is aan de lidstaten om te bepalen wat als significant nieuwe dienst moet gelden. Voor de toepassing van de instemmingsprocedure worden als significant nieuwe diensten beschouwd: aanbodkanalen die niet eerder bestonden, aanbodkanalen waarvan de wijze van verspreiding verandert, bestaande aanbodkanalen die voor het eerst (ook) worden verspreid via een netwerk met distributieschaarste, aanbodkanalen die inhoudelijk volledig vernieuwd zijn en aanbodkanalen die voor het eerst tegen betaling door eindgebruikers worden aangeboden.

Deze beleidsregel beoogt meer duidelijkheid te geven over de vraag wanneer de uitgebreide instemmingsprocedure van toepassing is. Dat is nodig, omdat vooral bij het aanbieden van media-aanbod op online platforms niet altijd duidelijk is of er sprake is van een aanbodkanaal waarvoor instemming is vereist. De beleidsregel beschrijft vier situaties: media-aanbod binnen een nadere ordening van een aanbodkanaal (artikel 2), media-aanbod dat separaat op online platforms is geplaatst (artikel 3), significante wijziging (artikel 4) en een dienst die uitsluitend navigeert of toegang verleent (artikel 5).

De beleidsregel kan dienen als leidraad voor de NPO, de RPO en de landelijk en regionale publieke media-instellingen bij de beoordeling of voorafgaande instemming van de Minister gevraagd moet worden. De beleidsregel is door mijn voorganger aangekondigd in een brief aan de Tweede Kamer van 24 november 2016.<sup>2</sup>

De beleidsregel breekt niet in op verleende ministeriële instemmingen met bestaande aanbodkanalen. Dat wil zeggen dat voor bestaande aanbodkanalen waarvoor eerder instemming is verleend deze beleidsregel alleen relevant wordt wanneer zich onduidelijkheden of wijzigingen voordoen die niet zijn voorzien in de instemmingsbesluiten.

#### 2. Coördinatie en toezicht

Op grond van de Mediawet 2008 wordt alle media-aanbod van de landelijke en regionale publieke media-instellingen aan het publiek aangeboden via *aanbodkanalen* waarmee de Minister heeft *ingestemd*.<sup>3</sup> Het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) houdt op grond van zijn in artikel 7.11 Mediawet 2008 opgedragen handhavingstaak onder meer toezicht op de verspreiding van publiek media-aanbod via aanbodkanalen. Dit betekent concreet dat het Commissariaat erop toeziet dat verspreiding van publiek media-aanbod gebeurt via een aanbodkanaal waarmee de Minister van OCW heeft ingestemd en dat een aanbodkanaal voldoet aan de eventueel bij de instemming gestelde voorwaarden.

Voor de landelijke publieke media-instellingen geldt dat alle aanbodkanalen en het daarop geplaatste media-aanbod worden gecoördineerd door de NPO.<sup>4</sup> De NPO bepaalt en coördineert de plaatsing van

<sup>1</sup> Artikelen 2.21 en 2.60m Mediawet 2008

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2016/17, 32 827, nr. 95.

<sup>3</sup> Artikelen 2.1, 2.21 en 2.60m Mediawet 2008.

<sup>4</sup> Artikelen 2.2, tweede lid, onder b, h en i, 2.10, tweede lid, onder c, en 2.53 Mediawet 2008.



het media-aanbod op de aanbodkanalen. Ook bepaalt de NPO welke aanbodkanalen worden ingezet, de budgettoekenning voor het daarop geplaatste media-aanbod en de verspreiding van het media-aanbod. De NPO ziet er verder op toe dat de media-instellingen zich houden aan de door haar vastgestelde coördinatieregelingen en -besluiten die hen binden.<sup>5</sup> Voor de regionale publieke media-instellingen is de RPO het samenwerkings- en coördinatieorgaan. Het zijn echter de regionale publieke media-instellingen zelf die bepalen welke aanbodkanalen worden ingezet en op welke aanbodkanalen hun media-aanbod wordt geplaatst.

Wanneer media-aanbod van een landelijke publieke media-instelling wordt aangeboden zonder dat sprake is van een daartoe strekkend besluit van de NPO, kan de NPO de media-instelling aanspreken. De omroep handelt dan in strijd met de bindende coördinatieregels van de NPO. Wanneer media-aanbod van een landelijke publieke media-instelling wordt aangeboden zonder dat sprake is van een aanbodkanaal waarvoor de Minister instemming heeft verleend, kan het Commissariaat de desbetreffende media-instelling en de NPO aanspreken. Uiteraard kunnen deze situaties zich tegelijkertijd voordoen. In het geval een landelijke publieke media-instelling media-aanbod buiten een goedgekeurd aanbodkanaal aanbiedt, zal het Commissariaat eerst bij de NPO nagaan of dat met goedvinden van de NPO gebeurt. Is dat het geval, dan zal het Commissariaat naast de omroep ook de NPO aanspreken.

Anders dan bij de NPO, heeft de RPO voor regionaal media-aanbod geen coördinatie- of plaatsingsbevoegdheid. De RPO beschrijft wel de aanbodkanalen van de regionale publieke media-instellingen in het concessiebeleidsplan en de jaarlijkse begroting. Wanneer media-aanbod van een regionale publieke media-instelling wordt aangeboden zonder dat sprake is van een aanbodkanaal waarvoor de Minister instemming heeft verleend, kan het Commissariaat de desbetreffende media-instelling aanspreken.

Ten slotte dienen alle inkomsten van de NPO, de RPO en de landelijke en regionale publieke media-instellingen te worden besteed aan de uitvoering van de publieke taakopdracht.<sup>6</sup> Het Commissariaat houdt hierop toezicht en controleert de rechtmatigheid van de uitgaven.<sup>7</sup> Dit betekent dat het Commissariaat via het rechtmatigheidstoezicht ook controleert of de regels over het aanbieden van media-aanbod van landelijke en regionale publieke media-instellingen in acht worden genomen.

### **3. Aanbodkanaal**

De Mediawet 2008 definieert een aanbodkanaal als: een geordend geheel van media-aanbod dat onder een herkenbare naam via een elektronisch communicatienetwerk als bedoeld in artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet wordt aangeboden. Het begrip 'aanbodkanaal' is inhoudelijk en techniekneutraal.<sup>8</sup> De aard van het media-aanbod en de wijze waarop media-aanbod wordt aangeboden aan het publiek is niet van belang. Bij een aanbodkanaal kan het zowel gaan om lineaire verspreiding (uitzenden van programma's volgens een vooraf vastgesteld schema waar de kijker of luisteraar geen invloed op heeft) als om verspreiding on demand (de kijker of luisteraar bepaalt zelf wanneer en in welke volgorde hij media-aanbod bekijkt of beluistert). Het begrip elektronisch communicatienetwerk beslaat ether- en satellietzenders, kabelnetwerken en mobiele netwerken, inclusief alle diensten die op die netwerken mogelijk zijn, zoals apps en social media. Het kan gaan om eigen distributienetwerken of -diensten of die van een derde. Kenmerkend is dat het bij het begrip aanbodkanaal gaat om een geordend geheel van media-aanbod en dat het aanbodkanaal voor het publiek herkenbaar is door middel van een naam. Het woord 'kanaal' in het begrip 'aanbodkanaal' heeft dus een inhoudelijke en geen technische betekenis.

### **4. Consultatie**

De NPO, de RPO en de publieke media-instellingen zijn in het kader van de voorbereiding van deze beleidsregel geïnformeerd. Ook het Commissariaat is bij de voorbereiding betrokken.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1, onder d**

(mediaproduct) De Mediawet 2008 kent het begrip 'programma': een elektronisch product met beeld- of geluidsinhoud dat duidelijk afgebakend is en als zodanig herkenbaar onder een afzonderlijke titel

<sup>5</sup> Artikel 2.60 Mediawet 2008.

<sup>6</sup> Artikel 2.135 Mediawet 2008.

<sup>7</sup> Artikelen 2.171 en 2.173a Mediawet 2008.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2007/8, 31 356, nr. 3, p. 23.



via een omroepdienst wordt verspreid.<sup>9</sup> Door de toevoeging 'via een omroepdienst verspreid' is het begrip alleen van toepassing bij lineaire verspreiding. Voor gebruik in deze beleidsregel wordt het begrip 'mediaproduct' geïntroduceerd, dat deze beperking niet kent. Het gaat om een afgebakend product met een afzonderlijke titel dat aan het publiek beschikbaar wordt gesteld. Dat kan – en dat is dus het enige verschil met het begrip 'programma' uit de Mediawet 2008 – niet alleen lineair, maar ook via on demand verspreiding gebeuren. Verder wordt buiten twijfel gesteld dat een mediaproduct uit meer dan één aflevering kan bestaan. Een mediaproduct op zich vormt geen aanbodkanaal. Een aanbodkanaal is volgens de Mediawet 2008 een 'geordend geheel' van media-aanbod. Het gaat daarbij om meer dan een enkele titel, dat wil zeggen meer dan één mediaproduct. Als meerdere mediaproducten geordend worden aangeboden onder een herkenbare naam is sprake van een aanbodkanaal.

## **Artikel 2**

Dit artikel ziet op online aanbodkanalen. Deze bieden veelal toegang tot een diversiteit aan media-aanbod via allerhande nadere ordeningen. Daarbij kan de vraag worden gesteld of die nadere of sub-ordeningen ook zelf aanbodkanalen zijn. Artikel 2 maakt duidelijk in welke situatie een sub-ordening *niet* wordt gezien als een apart aanbodkanaal, maar uitsluitend als onderdeel van het omvattende online aanbodkanaal. Er moet dan zijn voldaan aan vier vereisten. Die zijn: (a) de sub-ordening past binnen de beschrijving van de programmatische uitgangspunten van het online aanbodkanaal die de basis vormde voor de instemming,<sup>10</sup> (b) het gaat uitsluitend om media-aanbod dat al beschikbaar is op dat aanbodkanaal, (c) heen en weer 'klikken' tussen de online niveaus is inzichtelijk en eenvoudig, en (d) de sub-ordening is door visuele of auditieve kenmerken direct te herleiden tot het omvattende aanbodkanaal. Wordt niet aan de vier vereisten voldaan, bijvoorbeeld doordat voor de sub-ordening specifiek media-aanbod wordt verzorgd (strijdig met artikel 2, onder b), of de ordening geplaatst wordt in een geheel eigen omgeving buiten het aanbodkanaal, dan vormt de sub-ordening een apart aanbodkanaal waarvoor de instemming van de Minister nodig is. Een voorbeeld. Wanneer binnen een omroepportal (een goedgekeurd aanbodkanaal) culturele programma's die daarop geplaatst zijn bij elkaar zouden worden gezet en geordend onder een herkenbare rubriek op die portal, dan vindt die ordening plaats binnen het aanbodkanaal. Wanneer die cultuurprogramma's echter bij elkaar geordend zouden worden op een afzonderlijke website buiten de portal, of wanneer dergelijke cultuurprogramma's afkomstig zijn van verschillende aanbodkanalen en in een eigen omgeving bij elkaar worden geplaatst, dan ontstaat een nieuw aanbodkanaal. De vereisten onder a tot en met d van het artikel zijn cumulatief, dat wil zeggen dat voor toerekening aan het omvattende aanbodkanaal aan alle vier de vereisten moet worden voldaan.

## **Artikel 3**

Het artikel behandelt de situatie van het separaat online aanbieden van media-aanbod dat is geproduceerd als onderdeel van de productie van een mediaproduct of dat identiek is aan een mediaproduct dat is geplaatst op een goedgekeurd aanbodkanaal. Dergelijk media-aanbod – hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bloopers, 'behind-the-scenes', bonusmateriaal, vlogs, maar ook aan afleveringen van een mediaproduct – kan worden aangeboden op online platforms zonder dat daarmee aanbodkanalen ontstaan. Verspreiding gebeurt bijvoorbeeld via een website (zoals het aanbieden van een aan een titel verbonden 'plussite'), app, videoplatformdienst of via social media. Daarvoor gelden wel de volgende vereisten: het materiaal is geproduceerd als onderdeel van de productie van een mediaproduct of is identiek aan een mediaproduct dat op een aanbodkanaal is geplaatst, het draagt bij aan de programmatische doelstellingen van dat mediaproduct en dat aanbodkanaal, het gebruikt dezelfde titel als het mediaproduct of is door visuele of auditieve kenmerken direct herleidbaar tot die titel, het vertoont door naam of beeldmerk een connectie met het aanbodkanaal én – voor zover het aanbod van een landelijke publieke media-instelling betreft – het valt onder een plaatsings- of coördinatiebesluit van de NPO. Deze vereisten zijn cumulatief, dat wil zeggen dat aan alle vereisten moet worden voldaan.

Wanneer de plaatsing van mediaproducten op social media / videoplatformdiensten onderdeel is van de beschrijving van een aanbodkanaal waarmee de Minister heeft ingestemd, is die plaatsing al gedekt door de instemming. Voor deze situatie is artikel 3 niet relevant.

## **Artikel 4**

Dit artikel maakt duidelijk wanneer sprake is van een significant gewijzigd aanbodkanaal waarvoor de

<sup>9</sup> Artikel 1.1, eerste lid, Mediawet 2008.

<sup>10</sup> Bij de landelijke publieke mediadienst wordt deze beschrijving aangeduid met de term 'profiel'. Zie bijvoorbeeld artikel 2.10, tweede lid, onder d, Mediawet 2008.



instemmingsprocedure moet worden doorlopen. De onderdelen van het eerste lid beschrijven verschillende mogelijkheden. Het gaat niet om cumulatieve vereisten.

(eerste lid, onder a) De eerste situatie is een verandering van de wijze van verspreiding op het aanbodkanaal. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer aan een catch-up-dienst structureel en in overwegende mate lineaire streams worden toegevoegd of uitbreiding plaatsvindt met on demand media-aanbod dat ook na de catch-up periode wordt verspreid of niet eerder op een lineair aanbodkanaal werd uitgezonden.

(eerste lid, onder b) Verder is er een significante wijziging wanneer een bestaand aanbodkanaal voor het eerst (ook) wordt verspreid via een netwerk met distributieschaarste en die verspreiding nog geen onderdeel was van het besluit tot instemming met het aanbodkanaal.

(eerste lid, onder c) Een significante wijziging doet zich ook voor als de vastgestelde programmatische uitgangspunten die de basis vormden voor de instemming met een bestaand aanbodkanaal inhoudelijk volledig worden vernieuwd. Bijvoorbeeld als een algemeen nieuwskanaal wordt gewijzigd in een sportkanaal. Ook feitelijke inhoudelijke vernieuwing van de programmering, zonder dat de beschrijving van de programmatische uitgangspunten wordt gewijzigd, kan een aanbodkanaal van karakter doen veranderen waardoor het niet meer voldoet aan de eerder vastgestelde programmatische uitgangspunten. Bijvoorbeeld wanneer een non-stop muziekkanaal door het invoegen van gesproken presentatie in structurele en overwegende mate verandert in een kanaal met overwegend gepresenteerde programma's. Programmatische vernieuwing binnen de programmatische uitgangspunten van een bestaand aanbodkanaal en technologische verbeteringen van een bestaand aanbodkanaal zijn geen significante wijzigingen.

(eerste lid, onder d) Ten slotte is de introductie van betaling door het publiek een significante wijziging van een bestaand aanbodkanaal. De instemming met een aanbodkanaal is immers mede gebaseerd op informatie over de wijze waarop de kosten van het aanbodkanaal worden gefinancierd. Het betalingsmodel doet er daarbij niet toe: het kan gaan om een abonnementsmodel, maar bijvoorbeeld ook om pay per view. Ook andersom is het schrappen van betaling door het publiek, waarbij financiering in het vervolg uit het reguliere budget plaatsvindt, een significante wijziging.

(tweede lid) Op grond van artikel 2.50 Mediawet 2008 wordt op ten minste drie algemene televisieprogrammakanalen en vijf algemene radioprogrammakanalen van de landelijke publieke omroep programma-aanbod verzorgd. Daarmee behoren deze kanalen op grond van de wet tot de wettelijke taak van de landelijke publieke omroep. Daarvoor is geen instemming vereist. De kanalen hebben op grond van de wet een algemeen karakter met een herkenbare programmering. De kanalen gezamenlijk moeten een gevarieerd media-aanbod bieden dat een zo groot mogelijk publiek bereikt. De programmatische inhoud van de algemene programmakanalen wordt door de NPO en de omroepen bepaald, afhankelijk van de strategische en programmatische keuzes die gemaakt worden.

## **Artikel 5**

Technische applicaties en technische diensten, zoals mobiele apps en elektronische programma-gidsen, die alleen maar technisch toegang geven tot media-aanbod en aanbodkanalen, zijn geen aanbodkanalen voor zover zij geen wijziging van media-aanbod bevatten anders dan om dit geschikt te maken voor weergave op het gebruikte beeldscherm of de gebruikte audiospeler.

*De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,  
A. Slob*