

Vergaderjaar 2008–2009

31 876

Wijziging van de Mediawet 2008 en de Tabakswet ter implementatie van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie in de Nederlandse wetgeving van richtlijn 2007/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 11 december 2007 tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten (PbEG L 332). De richtlijn zal hierna worden aangeduid als de richtlijn Audiovisuele mediadiensten of AVMD-richtlijn.

Op de markt voor televisie gaan grote commerciële belangen om maar de audiovisuele sector heeft ook te maken met zaken als culturele diversiteit, publieke dienstverlening en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Elke lidstaat van de Europese Unie (EU) heeft een eigen nationaal audiovisueel beleid. Op EU-niveau zijn echter wel voorschriften en richtsnoeren opgesteld waar het gaat om gemeenschappelijke belangen, zoals open grenzen in de EU en eerlijke mededinging. Uit het Verdrag van Rome (1957) vloeit voort dat het vrije verkeer van diensten niet mag worden gehinderd door allerlei nationale regels die de eigen nationale televisieomroeporganisaties bevoordelen ten opzichte van omroeporganisaties uit andere landen. Om te zorgen dat de markt en het vrije verkeer van diensten binnen de Europese Unie niet worden gehinderd, zijn er gemeenschappelijke regels op het gebied van televisieomroepdiensten opgesteld.

Richtlijn 89/552/EEG, ook wel de richtlijn «Televisie zonder grenzen» of «Televisierichtlijn» genoemd, coördineert bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten. De richtlijn is gewijzigd in 1997 (richtlijn 97/36/EG). De «Televisierichtlijn» coördineert de uitoefening van televisieomroepactiviteiten, dat wil zeggen de traditionele televisieprogramma's. In de richtlijn zijn minimumregels vastgelegd over de reikwijdte van de richtlijn, jurisdictiecriteria en de bevordering van Europese producties. De richtlijn bevat daarnaast ook kwantitatieve en kwalitatieve reclamebepalingen, bepalingen ter bescherming van minderjarigen en regels voor de uitzending van evenementen.

Europese regelgeving op het gebied van televisie is, door de steeds ruimer wordende keuze aan audiovisuele diensten, verouderd. Tegelijkertijd moeten omroepen steeds meer concurreren met andere diensten op andere platforms die dezelfde of soortgelijke audiovisuele media-inhoud bieden, maar die onder andere regelgeving vallen. Hierdoor ontstaat een oneerlijk speelveld. Dit kan tot gevolg hebben dat het vrije verkeer van nieuwe mediadiensten in de Europese Gemeenschap wordt belemmerd en de concurrentie op de interne markt wordt vervalst. Daarom is de Europese Commissie, na een consultatieronde, op 13 december 2005 met een voorstel tot wijziging van de «Televisierichtlijn» gekomen. Dit voorstel is, na instemming van de Raad (lidstaten) en het Europees Parlement, aangenomen. Op 18 december 2007 is de tekst in het Publicatieblad van de Europese Unie (L 332/27) gepubliceerd en een dag later in werking getreden. Lidstaten hebben twee jaar de tijd om de tekst van de richtlijn in nationale wet- en regelgeving te implementeren. De AVMD-richtlijn brengt met zich dat de Mediawet 2008 en de Tabakswet dienen te worden aangepast.

Audiovisuele mediadiensten (zie paragraaf 2) hebben grote invloed op een aantal kernwaarden in onze samenleving. Zij zijn onmisbaar voor het goed functioneren van onze rechtsstaat. Zij dragen in hoge mate bij aan een democratische en cultureel diverse samenleving die de vrijheid en pluriformiteit van informatie en meningsuiting hoog in het vaandel heeft. De regering meent – evenals de Europese wetgever – dat deze centrale rol die audiovisuele mediadiensten tegenwoordig in de samenleving vervullen, het stellen van bijzondere regels rechtvaardigt.

De belangrijkste wijziging in het voorstel van de Europese Commissie tot herziening van de «Televisierichtlijn» is de uitbreiding van haar reikwijdte naar zogenoemde niet-lineaire audiovisuele mediadiensten. Lineaire audiovisuele mediadiensten worden uitgezonden op basis van een door de dienst aanbieder opgesteld schema. De consument kan hierbij geen invloed uitoefenen op aanvangstijdstip en volgorde van de uitzending. Niet-lineaire audiovisuele mediadiensten zijn diensten op aanvraag. De consument kan zelf op het gewenste tijdstip een programma¹ opvragen en bekijken via bijvoorbeeld de computer.

De AVMD-richtlijn hanteert twee regimes: uitgebreide bepalingen voor lineaire audiovisuele mediadiensten en een aantal basisregels voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag. De basisregels voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag – die ook voor lineaire audiovisuele mediadiensten gelden – betreffen de identificatie van dienstenaanbieders, een verbod op haat zaaien en discriminatie, de stimulering van Europese producties, de bescherming van minderjarigen tegen ernstig schadelijke programmering en voorschriften voor sponsoring en productplaatsing (o.a. herkenbaarheid voor de burger, redactionele onafhankelijkheid en het tegengaan van sluikreclame).

Naast de uitbreiding van de reikwijdte komt er in de AVMD-richtlijn ook een aantal nieuwe bepalingen voor zoals de mogelijkheid voor productplaatsing in programma's, recht op korte nieuwsfragmenten die van belang zijn voor het publiek, toegankelijkheid voor visueel en auditief gehandicapten en de stimulering van een gedragscode tegen reclame voor vette voedingsmiddelen. Verder bevat de richtlijn, geheel in lijn met het Nederlandse mediabeleid, een liberalisering van een aantal reclamebepalingen.

¹ De AVMD-richtlijn hanteert zowel voor lineaire mediadiensten als voor mediadiensten op aanvraag de term programma, waar het onderhavige wetsvoorstel het begrip programma voorbehoudt voor lineaire mediadiensten ter onderscheiding van het mediaaanbod van andere mediadiensten. In deze algemene toelichting zal de term programma, anders dan in het wetsvoorstel, voor beide typen mediadiensten worden aangehouden, omwille van de toegankelijkheid van de tekst.

De AVMD-richtlijn heeft ook het nieuwe begrip «audiovisuele commerciële communicatie» ingevoerd om alle vormen van reclame binnen de werkingssfeer van de richtlijn te brengen. Onder dit begrip vallen onder meer televisiereclame, sponsoring, telewinkelen en productplaatsing. Ter implementatie van de richtlijn worden de afzonderlijke definities van de vormen van audiovisuele commerciële communicatie in overeenstem-

ming gebracht met de richtlijn en wordt het nieuwe begrip «product-plaatsing» opgenomen in de Mediawet 2008. In hoofdstuk 9 van de Mediawet 2008 is een overgangsbepaling opgenomen. Die bepaling is van toepassing in het geval nieuwe vormen van reclame die niet op grond van de voorgaande hoofdstukken van de Mediawet 2008 geregeld zijn, zich aandienen en vanwege de richtlijn om regulering vragen.

Het doel van de AVMD-richtlijn is de traditionele kwalitatieve reclame-regels voor televisie uit te breiden naar alle audiovisuele mediadiensten, zowel lineair als op aanvraag. Voor implementatie van de richtlijn kan een aantal bepalingen ongewijzigd van toepassing worden verklaard op diensten op aanvraag (zoals het verbod op tabaksreclame).

De richtlijn beoogt minimumharmonisatie binnen de EU-lidstaten.

Lidstaten mogen bij de implementatie van de richtlijn in nationale wet- en regelgeving strenger zijn.

Gelet op het belang van een gelijk speelveld kiest de regering ervoor om – op enkele uitzonderingen na – de regelgeving voor de commerciële omroep in de Mediawet 2008 te liberaliseren tot op het Europees minimum-niveau. Een voorbeeld van een uitzondering op de liberalisering betreft het verbod van alcoholreclame tussen 6.00 uur en 21.00 uur. De regering heeft ervoor gekozen om het verbod op programmaonderbrekende reclame voor de publieke omroep te handhaven.

Een bijzondere vermelding verdient artikel 11, tweede lid, van de AVMD-richtlijn, dat voor een deel al is geïmplementeerd bij de inwerkingtreding van de Mediawet 2008. Door amendering op het wetsvoorstel tot vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 2008) werd bereikt dat de artikelen 3.12 en 3.13 zodanig werden aangepast aan de richtlijn dat in films vaker programmaonderbrekende reclame kon worden opgenomen en de verplichte tijdsperiode die moest passeren tussen twee opeenvolgende reclame- of telewinkelblokken (de zogenoemde 20-minutenregeling) verviel¹.

Op de specifieke wijzigingen in de AVMD-richtlijn wordt in de volgende paragrafen verder ingegaan. Voor gedetailleerde informatie over de wijzigingen wordt verder verwezen naar de artikelsgewijze toelichting en de transponeringstabel die in deze toelichting zijn opgenomen. Wijzigingen van de nieuwe richtlijn waarvan evident is dat ze geen implementatie behoeven in de Nederlandse wetgeving, bijvoorbeeld wijzigingen van opschriften van de richtlijn, worden in deze toelichting niet besproken.

2. Reikwijdte AVMD-richtlijn

2.1 Audiovisuele mediadienst

De richtlijn «Televisie zonder grenzen» heeft alleen betrekking op televisieprogramma's die uitgezonden worden naar het publiek. De kijker heeft daarbij geen invloed op de volgorde en het tijdstip van de uitzendingen. Het ging dus om het regelen van traditionele vormen van televisieomroep. Niet geheel duidelijk was of dit televisiebegrip techniek-neutraal bedoeld was, of gekoppeld was aan de omroep techniek van uitzending. In het Mediakabelarrest² stelt het Europese Hof dat de technische wijze van verspreiding van televisieprogramma's niet relevant is voor de beoordeling van de vraag of een televisieprogramma onder de werkingssfeer van de richtlijn valt. Dat houdt in dat alle lineaire televisiediensten onder de werkingssfeer van de «Televisierichtlijn» vallen. Er is sprake van een zogenoemd gesloten systeem, uitzendingen via IP-TV vallen bijvoorbeeld al onder de werking van de huidige richtlijn. In de wetenschap is deze conclusie niet onomstreden. De AVMD-richtlijn is

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 356, nrs. 10 en 11.

² HvJ EG, 2 juni 2006, C-89/04, Mediakabel/ Commissariaat voor de Media.

echter op dit punt volkomen duidelijk: lineaire televisiediensten vallen ongeacht de verspreidingstechniek onder de werking van de richtlijn. Zoals hiervoor uiteengezet, heeft de Europese wetgever ervoor gekozen de werkingssfeer van de richtlijn uit te breiden naar audiovisuele mediadiensten die op aanvraag beschikbaar zijn voor de kijker. In dat geval heeft de kijker wel invloed op de volgorde en het tijdstip van kijken. De richtlijn noemt dit niet-lineaire of audiovisuele mediadiensten op aanvraag. Zij beperkt deze diensten echter tot diensten die vergelijkbaar zijn met traditionele televisiediensten, in concurrentie daarmee treden en een massamediaal karakter hebben. Alleen op deze diensten is de richtlijn van toepassing, zij het dat hiervoor een lichter regime geldt dan voor lineaire diensten. Daar de Europese wetgever duidelijk wilde maken dat het toepassingsgebied van de richtlijn techniekneutraal is, wordt niet langer gesproken van televisiediensten maar van audiovisuele mediadiensten. *De facto* gaat het bij lineaire audiovisuele mediadiensten om televisiediensten. Zo zijn ze ook in de AVMD-richtlijn gedefinieerd. Bij de diensten op aanvraag lijkt de richtlijn verarring op te roepen door daar ook televisieachtige diensten onder te scharen. Wat voor diensten dit anders dan televisie kunnen zijn, blijft volstrekt onduidelijk. In de visie van de regering kan het alleen gaan om televisiediensten. Als iets er uitziet als een eend, loopt als een eend en kwaakt als een eend, dan is het een eend! Om die reden kiest de regering ervoor de richtlijn zo uit te leggen dat zij uitsluitend betrekking heeft op vormen van televisieaanbod.

De richtlijn maakt binnen de categorie audiovisuele mediadiensten dus onderscheid tussen lineaire audiovisuele mediadiensten en audiovisuele mediadiensten op aanvraag.

In geval van lineaire audiovisuele mediadiensten wordt een programma vanuit een chronologisch schema door de aanbieder van de dienst op een door hem te bepalen moment en in een door hem te bepalen volgorde verspreid (televisie-uitzendingen). De kijker heeft geen invloed op tijdstip en volgorde van het aanbod. Naast traditionele televisie-uitzendingen vallen bijvoorbeeld ook schematisch via het internetprotocol (IP) verspreide programma's onder de regelgeving voor lineaire audiovisuele mediadiensten.

Hiervan onderscheiden worden de audiovisuele mediadiensten op aanvraag waarbij een programma op een door de kijker te bepalen moment uit een door de aanbieder van de dienst opgestelde catalogus (dus niet vanuit een schema) wordt opgevraagd.

Bij diensten op aanvraag is de keuzevrijheid en gebruikersinvloed van de consument groter dan bij lineaire audiovisuele mediadiensten. De richtlijn gaat ervan uit dat de gevolgen voor de samenleving groter zijn bij lineaire mediadiensten dan bij audiovisuele mediadiensten op aanvraag. Deze omstandigheden rechtvaardigen dat lineaire audiovisuele mediadiensten aan striktere regelgeving zijn onderworpen. Bij mediadiensten op aanvraag wordt volstaan met een set basisregels ter bescherming van de burger met bijzondere nadruk op minderjarigen. In het geval van lineaire audiovisuele mediadiensten moet voldaan worden aan een strikter regime met betrekking tot reclame; dit ziet bijvoorbeeld op de toegestane onderbrekingen en de hoeveelheid reclame per uur. Ook gelden er regels voor het gebruik van korte nieuwsfragmenten door een andere aanbieder van audiovisuele mediadiensten.

Een dienst moet aan een aantal cumulatieve voorwaarden voldoen om als audiovisuele mediadienst aangemerkt te worden en daarmee onder de werkingssfeer van de richtlijn en van deze wet te vallen. Zo moet er redactionele verantwoordelijkheid worden uitgeoefend door de aanbieder van de dienst, moet de dienst massamediaal zijn en als hoofddoel het aanbieden van programma's hebben. Ook moet er sprake zijn van een economische activiteit. Al deze voorwaarden worden hieronder nader toegelicht.

2.2 Redactionele verantwoordelijkheid

De wet is alleen van toepassing als de aanbieder van de betreffende audiovisuele mediadiensten redactionele verantwoordelijkheid over deze dienst heeft. De regering maakt gebruik van de ruimte die de richtlijn aan lidstaten biedt om deze voorwaarde nader in te vullen. Redactionele verantwoordelijkheid betekent dat de aanbieder van de audiovisuele mediadienst effectieve controle uitoefent over de keuze van programma's en de organisatie ervan. Essentieel daarbij is dat er doorslaggevende invloed kan worden uitgeoefend op zowel de keuze van de inhoud van de audiovisuele mediadienst als op de wijze van plaatsing. De wijze van plaatsing – bijvoorbeeld in een videocatalogus bij een non-lineaire audiovisuele mediadienst of in een programmaschema bij een lineaire audiovisuele mediadienst – moet een toegevoegde waarde verlenen aan de dienst en gaat dus verder dan het één-op-één doorgeven van audiovisuele media-inhoud.

Juridische aansprakelijkheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid van dienstenaanbieders moet duidelijk worden onderscheiden van redactionele verantwoordelijkheid. Zo mag uit de mogelijkheid van bijvoorbeeld de aanbieder van videomateriaal om filmpjes te weigeren of te verwijderen die het auteursrecht of strafrecht schenden geen automatische redactionele verantwoordelijkheid in de zin van de richtlijn worden afgeleid. De redactionele verantwoordelijkheid moet specifiek betrekking hebben op de audiovisuele media-inhoud. Ook het uitsluitend doorgeven van programma's waarvoor een derde redactioneel verantwoordelijk is, brengt de organisatie die de programma's doorgeeft niet onder de werkingssfeer van de richtlijn of de wet. Een voorbeeld hiervan zijn kabel-aars en providers, zij geven alleen de signalen door.

2.3 Algemeen publiek (massamedia) en standaardapparatuur

De richtlijn geeft aan dat audiovisuele mediadiensten direct of indirect door het algemene publiek in een of meer lidstaten met standaard-apparatuur voor de consument moeten kunnen worden ontvangen. De definitie van standaardapparatuur is afhankelijk van de stand van de techniek en de kostprijs en beschikbaarheid van de benodigde soft- en hardware voor de consument.

Er is geen sprake van een audiovisuele mediadienst in de zin van de richtlijn als de ontvangers van de dienst in kwestie als groep afgebakend en geïdentificeerd kunnen worden, bijvoorbeeld omdat ze zich bevinden binnen een bepaalde (bedrijfs)locatie. Audiovisuele informatie aangeboden in trein of tram en aanverwante diensten – ook wel aangeduid als «narrowcasting» – kunnen daarom niet als audiovisuele mediadiensten in de zin van de richtlijn worden beschouwd. Het verspreiden van audiovisuele media-inhoud in het kader van privé-communicatie, bijvoorbeeld bij *chats* met gebruikmaking van *webcams*, wordt wegens het ontbreken van een massamediaal karakter eveneens niet als audiovisuele mediadienst beschouwd.

De richtlijn houdt geen rekening met de omvang van de aanbieder van de dienst. Ook kleine en startende partijen met nieuwe diensten vallen onder de wet. De richtlijn houdt echter rekening met nieuwe ontwikkelingen door alleen basiseisen te stellen aan audiovisuele mediadiensten op aanvraag.

2.4 Programma

Het hoofddoel van een dienst moet het aanbieden van programma's zijn. Voor wat betreft de definitie van «programma» zoekt de richtlijn aanslui-

ting bij reguliere televisie-uitzendingen. Zowel binnen het lineaire als niet-lineaire domein moet het gaan om audiovisuele media-inhoud die qua inhoud en vorm vergelijkbaar is met televisie-uitzendingen.

De dienst moet gelet op inhoud en vorm als voornaamste doel het aanbieden van programma's hebben. Voor het bepalen van het hoofddoel kunnen presentatie, herkenbaarheid bij het publiek en de verhouding van het betreffende onderdeel ten opzichte van andere onderdelen van de dienst indicatoren zijn. Wanneer een aanbieder meerdere soorten diensten naast elkaar aanbiedt (bijvoorbeeld televisie en telefonie) is het onderscheid duidelijk en valt de audiovisuele mediadienst onder de richtlijn.

In de overwegingen van de richtlijn worden elektronische versies van kranten en tijdschriften uitgezonderd van zijn toepassingsbereik. Hieronder moeten in beginsel alleen zogeheten «e-papers» worden verstaan; elektronische varianten van krant of tijdschrift die uit tekst en stilstaande beelden bestaan. Zelfstandige en uit audiovisuele media-inhoud bestaande onderdelen van sites van kranten of tijdschriften kunnen wel als audiovisuele mediadienst worden beschouwd mits ook aan de overige voorwaarden wordt voldaan.

De bepalingen in de oorspronkelijke «Televisierichtlijn» zijn alleen van toepassing op televisie en niet op radio. De regering heeft er echter bij de implementatie ervan voor gekozen om de regels voor radio en televisie in de Mediawet gelijk te trekken.

Ook bij de eerste herziening van de «Televisierichtlijn» zijn de bepalingen niet uitgebreid naar radio. De regering heeft, gezien de overwegingen bij eerdere implementatietrajecten, ervoor gekozen om bij de implementatie van de AVMD-richtlijn de bepalingen voor lineaire diensten wederom van toepassing te verklaren op zowel televisie als radio. Radiodiensten op aanvraag die commercieel zijn, worden niet onder de reikwijdte van de Mediawet 2008 gebracht. Deze diensten moeten eerst de gelegenheid krijgen om zich verder te ontwikkelen. Bij invoering van de Mediawet 2008 is voor het publieke domein al de keuze gemaakt alle mediadiensten inclusief radiodiensten op aanvraag, onder de regulering van de Mediawet 2008 te brengen.

Bij diensten waarbij de audiovisuele media-inhoud een zuiver bijkomstig of ondergeschikt aspect is van de dienst, is geen sprake van een hoofddoel volgens de richtlijn. Als voorbeelden noemt de richtlijn websites die grafische animaties, korte advertentiespots of informatie in verband met een product of niet-audiovisuele dienst bevatten die duidelijk ter ondersteuning dienen van andere onderdelen van die website. Om dezelfde redenen zijn ook kansspelen met een inzet die een geldwaarde vertegenwoordigt, waaronder loterijen, weddenschappen en andere gokdiensten, evenals *on line*-spelen en zoekmachines, van de werkingssfeer van de richtlijn uitgesloten. Dit geldt niet voor programma's gewijd aan gokken of kansspelen. In de praktijk zal de precieze afbakening van het «hoofddoelcriterium» duidelijk worden. Het Commissariaat kan, mede op basis van de praktijk, zijn beleidslijn vastleggen.

2.5 Economische activiteit

De richtlijn draait om audiovisuele mediadiensten. Daarbij wordt onder «diensten» verstaan diensten in de zin van het EG-verdrag. Daardoor hebben zij betrekking op alle vormen van economische activiteit, maar *niet* op activiteiten die in hoofdzaak *niet* economisch zijn. Onder het begrip «economische activiteit» wordt in beginsel iedere activiteit bestaande uit het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt verstaan.

Het ontbreken van een winstoogmerk is op zich niet voldoende om een activiteit als niet-economisch te beschouwen. Of een vergoeding voor de activiteit wordt voldaan door de afnemer van de dienst of door een derde is evenmin relevant.

2.6 Artikel 7 Grondwet

In de oorspronkelijke Mediawet werden alleen regels gesteld ten aanzien van radio- en televisiediensten die werden aangeboden door middel van omroep. Interactieve diensten werden niet beschouwd als omroepdiensten. In de Mediawet 2008 zijn mediadiensten het uitgangspunt. Dit omvat dus ook – anders dan de richtlijn – audiodiensten ofwel radio. Diensten op aanvraag vallen onder het koepelbegrip mediadiensten, maar worden in dit wetsvoorstel voor het eerst nader gedefinieerd en ook voor commerciële aanbieders gereguleerd. De grondrechtelijke basis voor de mediawetgeving is het tweede lid van artikel 7 van de Grondwet (Gw). Dit lid bepaalt dat de wet regels stelt omtrent radio en televisie. Aangenomen mag worden dat hierbij oorspronkelijk werd gedacht aan radio en televisie via omroep. Internet en andere vormen van distributie van radio- en televisieprogramma's waren toen nog niet bekend.

Anders dan bij de vrijheid van drukpers (art. 7, eerste lid, Gw) is voorafgaand verloop bij radio en televisie toegestaan, behalve op de inhoud van een uitzending. Dit maakt het mogelijk radio en televisie aan een vergunningstelsel te onderwerpen. Toezicht op de inhoud mag ook hier alleen achteraf plaatsvinden. Andere uitingsvormen vallen onder het derde lid van artikel 7 Gw. Voorafgaand verloop op basis van de inhoud is daarbij niet toegestaan.

De vraag waarop deze paragraaf ingaat, is of door de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn de regulering gebaseerd moet worden op het tweede of derde lid van artikel 7 Gw. Voor lineaire televisiediensten is nog steeds goed vol te houden dat deze diensten onder het tweede lid gereguleerd kunnen worden. Ook de richtlijn definieert deze diensten als televisieomroepdiensten. Zij het dat de technische wijze van verspreiding niet langer (mede) bepalend is voor het bepalen van het karakter van de dienst. Televisiediensten op aanvraag wijken qua aard niet wezenlijk af van traditionele vormen van televisieomroep. Alleen het kunnen bepalen van het aanvangstijdstip van kijken is anders. Bij audiovisuele mediadiensten op aanvraag bepaalt de consument het tijdstip van kijken en kan de consument programma's bijvoorbeeld ook vooruit spoelen. De redactionele verantwoordelijkheid en de keuze van programma's blijft echter nog steeds volledig bij de aanbieder liggen. In de ogen van de Europese wetgever vervaagt door convergentie en technologische ontwikkelingen in een rap tempo het maatschappelijke onderscheid tussen lineaire en audiovisuele mediadiensten op aanvraag. Vooral daar waar audiovisuele mediadiensten op aanvraag door hun bereik en impact vergelijkbaar worden met lineaire audiovisuele mediadiensten. Daarmee worden het in feite naar hun aard omroepachtige diensten. Voor die diensten schrijft de richtlijn een basisset van regels voor. Bij een functionele uitleg van het begrip televisie in de Grondwet mag aangenomen worden dat naar hun aard en functie ook bepaalde vormen – namelijk die waarop de richtlijn het oog heeft – van televisie op aanvraag onder artikel 7, tweede lid, Gw gereguleerd kunnen worden.

De conclusie die de regering hieraan verbindt is de volgende. Ten principale is de regering van mening dat naar de aard en functie van de diensten die de richtlijn wenst te reguleren, het tweede lid van artikel 7 Gw naar zijn bedoeling, de meest geëigende grondwettelijke basis biedt. Bij de regels ten aanzien van reclame, die verder versoepeld worden, hoeft niet lang stil gestaan te worden. Deze zijn zonder meer verenigbaar met het vierde lid van artikel 7 Gw, dat vergaande regulering van reclame toelaat.

2.7 Jurisdictie

Het land-van-oorsprongbeginsel is essentieel bij de totstandkoming van een interne markt binnen de EU-lidstaten. Het beginsel is een kernpunt van de richtlijn, dat bij de herziening van de richtlijn derhalve niet is gewijzigd. Voor aanbieders van mediadiensten moet duidelijk zijn onder de bevoegdheid van welke lidstaat ze vallen; dit biedt rechtszekerheid. Deze rechtszekerheid hebben de aanbieders van mediadiensten nodig voor ontwikkeling en innovatie.

De AVMD-richtlijn heeft in artikel 3 wel een bepaling opgenomen die de mogelijkheid biedt om in het geval dat een lidstaat:

- a) op grond van de door hem geboden vrijheid strengere of meer gedetailleerde regels van algemeen publiek belang heeft aangenomen, en tevens
- b) van oordeel is dat een onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallende omroeporganisatie een televisie-uitzending aanbiedt die volledig of hoofdzakelijk op zijn grondgebied is gericht, hij contact kan opnemen met de bevoegde lidstaat teneinde een wederzijds aanvaardbare oplossing voor ondervonden problemen mogelijk te maken. Indien de bevoegde lidstaat van jurisdictie daartoe een met redenen omkleed verzoek van de eerstbedoelde lidstaat ontvangt, verzoekt hij de omroeporganisatie de desbetreffende regels van algemeen publiek belang na te leven.

Mocht de bevoegde lidstaat geen actie ondernemen dan kan de eerstbedoelde lidstaat, mits omzeiling kan worden aangetoond, passende maatregelen tegen de betrokken omroeporganisatie nemen. De Europese Commissie toetst nog wel of de passende maatregelen die de lidstaat wil opleggen aan de betrokken omroeporganisatie verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht.

Nederland heeft te maken met op Nederland gerichte zenders die vanuit Luxemburg opereren. De regering zal de samenwerkingscomponent van artikel 3 van de AVMD-richtlijn inzetten om regels van algemeen publiek belang (zoals het ondertitelen van programma's of het alcoholreclameverbod vóór 21.00 uur) toe te passen op de op Nederland gerichte omroepen die vanuit Luxemburg opereren. De implementatie van de bovengenoemde bepaling uit de richtlijn kan door middel van feitelijk handelen plaatsvinden.

3. Reclame

3.1 Kwalitatieve reclamebepalingen

Productplaatsing

Productplaatsing is het opnemen van of verwijzen naar een product binnen het kader van een programma met het doel dit product te promoten. Hiervoor ontvangt de aanbieder van de mediadienst geld of een soortgelijke vergoeding. Voorbeeld van een soortgelijke vergoeding is de gratis bijdrage in de vorm van een product zelf. Het is echter niet wenselijk dat voor elke bijdrage in de vorm van een product, hoe groot of klein dan ook, de regels voor productplaatsing gelden. De richtlijn brengt daarom alleen de gratis producten met een grote waarde onder de regels voor productplaatsing. Het Commissariaat zal hieraan nadere invulling geven.

De regering heeft er bij de implementatie van de AVMD-richtlijn voor gekozen om het plaatsen van producten alleen toe te staan voor commerciële media-aanbieders. De publieke omroep heeft een non-commerciële taak en dus is productplaatsing verboden. Dit is om elke schijn van

vermenging van inhoud en commercie te voorkomen. Voor commerciële media-aanbieders is productplaatsing alleen in bepaalde programma's én onder strenge voorwaarden toegestaan. Programmacategorieën waar productplaatsing is toegestaan zijn films, series, sportprogramma's en lichte amusementsprogramma's. Deze laatste categorie komt niet voor in de Mediawet 2008. Het Commissariaat bepaalt wat onder licht amusement wordt verstaan.

De voorwaarden voor productplaatsing zijn strikt. Aan alle voorwaarden dient te worden voldaan om te voorkomen dat het publiek wordt misleid over de aard van de vertoning of vermelding van producten. Als niet aan de voorwaarden wordt voldaan is er sprake van sluikreclame, wat verboden is.

De regering heeft bij de implementatie van de AVMD-richtlijn gekozen voor toepassing van de in de richtlijn opgenomen mogelijkheid om een uitzondering te maken op de regel dat het publiek gewezen moet worden op productplaatsing (artikel 3 octies, tweede lid, laatste onderdeel). Dat betreft de situatie dat het programma niet is geproduceerd of besteld door de aanbieder van mediadiensten zelf of door een met de aanbieder van mediadiensten verbonden onderneming, en uit het buitenland is aangekocht. In die gevallen is de redactionele onafhankelijkheid van de Nederlandse media-instelling niet in het geding. Handhaving van het regime voor productplaatsing levert in dat geval ook praktische bezwaren op, omdat een aanbieder van mediadienst mogelijk niet op de hoogte is dat het programma productplaatsing bevat. Uit oogpunt van toezicht en handhaving is het te verkiezen een uitzondering te maken op de vermeldingsplicht.

Programma's mogen geen productplaatsing bevatten voor tabaksproducten of productplaatsing van ondernemingen waarvan de voornaamste activiteit in de productie of verkoop van tabaksproducten bestaat. Ook is productplaatsing niet toegestaan voor specifieke geneesmiddelen of medische behandelingen die alleen op voorschrift beschikbaar zijn.

Sponsoring

Voor sponsoring gelden, evenals voor productplaatsing, strenge voorschriften voor de onafhankelijkheid van de redactie, de herkenbaarheid voor het publiek en het verbod op rechtstreeks aansporen tot aankoop.

Met de implementatie van de AVMD-richtlijn worden in de Mediawet 2008 de regels voor sponsoring uitgebreid met de mogelijkheid om de naam van de sponsor tijdens het programma te vertonen. Ook nieuw is de mogelijkheid om een ander symbool dan de naam of het logo van de sponsor te vermelden. Verder is aanpassing van de Nederlandse wetgeving noodzakelijk om ook in een niet-lineaire omgeving het publiek te informeren over het bestaan van de sponsor van het programma. Het verbod op sponsoring van nieuws en actualiteitenprogramma's, waaronder politieke informatieprogramma's, blijft gehandhaafd.

Met betrekking tot het opnemen van een product van een sponsor in een programma geldt het volgende. De AVMD-richtlijn biedt de mogelijkheid om bepaalde goederen of diensten van de sponsor op te nemen in een programma, zonder dat dit onder de definitie van productplaatsing valt. Voorwaarde hiervoor is dat de goederen of diensten gratis worden geleverd met het oog op de opname ervan in een programma. Dit geldt voor alle programmacategorieën. Het blijft dus mogelijk om bijvoorbeeld commerciële kinderprogramma's te sponsoren met producten, zonder dat er sprake is van productplaatsing (wat voor kinderprogramma's verboden is).

Sluikreclame en subliminale techniek

De bepalingen over sluikreclame en subliminale technieken zijn inhoudelijk niet gewijzigd in de AVMD-richtlijn. De Europese wetgever wijst specifiek op de herkenbaarheid van reclame. Dit is vooral van belang voor het onderscheid tussen productplaatsing en sluikreclame (zie productplaatsing).

Telewinkelen

De hoofdregel van de AVMD-richtlijn voor telewinkelboodschappen is dat zij altijd duidelijk onderscheiden zijn van de inhoud van programma's. Deze scheiding moet óf met geluid óf met beeld worden aangebracht. Met de implementatie van de AVMD-richtlijn wordt deze bestaande regel niet gewijzigd.

Kinderprogramma's

Artikel 11, tweede lid, van de AVMD-richtlijn bepaalt dat uitzendingen van kinderprogramma's één keer per geprogrammeerd tijdvak van ten minste 30 minuten mogen worden onderbroken door reclame en/of telewinkelen, mits de geprogrammeerde duur van het programma meer dan 30 minuten bedraagt.

Kinderprogramma's bij commerciële omroepen mogen onder het huidige regime worden onderbroken door reclameboodschappen indien zij ten minste 30 minuten duren. Het liberaliseringsbeleid wil de regering ook doortrekken naar de commerciële kinderzenders. In de Mediawet 2008 worden de woorden geprogrammeerd tijdvak opgenomen zodat de omroepen kunnen uitgaan van de bruto berekening voor onderbreking van kinderprogramma's door reclame. Gevolg is dat bij de berekening van de duur van een kinderprogramma de reclamezendtijd mag worden meegeteld. Hierdoor kunnen kinderprogramma's die netto (dus zonder reclamezendtijd) tussen de 20 en 25 minuten duren, de reclamezendtijd meerekenen waardoor ze ten minste 30 minuten gaan duren, waardoor ze alsnog kunnen worden onderbroken door reclame.

Artikel 3 septies, vierde lid, van de AVMD-richtlijn bepaalt dat lidstaten het vertonen van een logo in kinderprogramma's mogen verbieden. De regering heeft ervoor gekozen geen gebruik te maken van de mogelijkheid om sponsorlogo's bij commerciële kinderprogramma's te verbieden. Dit temeer omdat de AVMD-richtlijn productplaatsing in kinderprogramma's verbiedt. Het bestaan van de commerciële kinderzenders is in belangrijke mate afhankelijk van de sponsorinkomsten.

3.2 Kwantitatieve reclamebepalingen

Onderbreking door reclame

Artikel 11, eerste lid, van de AVMD-richtlijn bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat, wanneer programma's worden onderbroken voor televisiereclame of telewinkelen, de integriteit en de waarde van de programma's niet worden geschaad, waarbij rekening wordt gehouden met de natuurlijke pauzes in en de duur en de aard van het programma, en er geen afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de rechtenhouders.

Het tweede lid van het artikel bepaalt dat uitzendingen van televisiefilms (met uitsluiting van series, feuilletons en documentaires), cinematografische producties en nieuwsprogramma's één keer per geprogrammeerd tijdvak van ten minste 30 minuten mogen worden onderbroken voor reclame en/of telewinkelen. Uitzendingen van kinderprogramma's mogen één keer per geprogrammeerd tijdvak van ten minste 30 minuten worden onderbroken voor reclame en/of telewinkelen, mits de geprogrammeerde duur van het programma meer dan 30 minuten bedraagt. Uitzendingen

van religieuze erediensten mogen niet worden onderbroken voor televisiereclame of telewinkelen.

De tekst van de AVMD-richtlijn is op het punt van programmaonderbrekende reclame geliberaliseerd, behalve voor wat betreft kinderprogramma's (zie paragraaf 3.1).

Gezien de technologische ontwikkelingen zoals de digitale persoonlijke videorecorders en het grotere aanbod van kanalen, is het voor de kijker mogelijk om reclame te vermijden. Gedetailleerde bepalingen voor programmaonderbrekende reclamespots zijn hierom niet op hun plaats. De AVMD-richtlijn is er wel op gericht om, in tegenstelling tot de regelgeving van sommige niet-EU-lidstaten, het eigen karakter van de Europese televisie, waarbij reclame bij voorkeur tussen de programma's wordt ingelast, te beschermen. Hierom is toch een aantal beperkingen aan programmaonderbrekende reclame opgelegd. De regering heeft ervoor gekozen om deze bepaling letterlijk over te nemen voor wat betreft commerciële omroep. Het doel hiervan is het concurrentienadeel te verminderen dat de Nederlandse commerciële omroepen hebben vergeleken met de op Nederland gerichte omroepen die vanuit Luxemburg opereren. De regering handhaaft echter wel, zoals eerder aangegeven, haar keuze voor de publieke omroep programmaonderbrekende reclame te verbieden.

Nieuw in de richtlijn is dat afzonderlijke reclame- en telewinkelspots zijn toegestaan in uitzendingen van sportevenementen (artikel 10, tweede lid); in andere programma's mogen individuele spots nog steeds alleen bij uitzondering. Voorwaarde is dat de integriteit en de waarde van de programma's niet worden geschaad, rekening houdende met de natuurlijke pauzes (artikel 11, eerste lid). Dit is in het wetsvoorstel geregeld voor commerciële mediadiensten (artikel 3.8, tweede lid, Mediawet 2008). Vanwege de non-commercialiteit voor de publieke omroep blijft daar de regel gelden dat reclameblokken ten minste één minuut moeten duren.

Hoeveelheid reclame

Artikel 18 van de AVMD-richtlijn bepaalt dat het aandeel van televisiereclame- en telewinkelspots per klokuur niet meer dan 20% mag bedragen. Dit houdt in dat er maximaal 12 minuten reclame per uur mag worden uitgezonden via lineaire diensten.

In de richtlijn «Televisie zonder grenzen» was voor de hoeveelheid reclame nog een dag- en uurlimiet opgenomen. Omdat de daglimiet voor de hoeveelheid reclame een overwegend theoretisch karakter had is besloten de daglimiet af te schaffen. De uurlimiet blijft daarentegen gehandhaafd. De uurlimiet is belangrijker omdat deze ook voor de *prime time*-uren geldt.

In de Mediawet 2008 wordt dan ook de daglimiet afgeschaft en de uurlimiet gehandhaafd.

4. Consumentenbescherming

4.1 Aanzetten tot haat

Artikel 3 ter van de AVMD-richtlijn bepaalt dat lidstaten met passende maatregelen zorgen dat de audiovisuele mediadiensten niet aanzetten tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit.

Dit artikel is van toepassing op zowel lineaire mediadiensten als mediadiensten op aanvraag. Deze richtlijnbeepaling komt overeen met de tekst van artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht luidt als volgt:

1. Hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzet

tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Deze bepaling uit het wetboek van Strafrecht komt echter niet geheel overeen met de tekst van artikel 3 ter van de AVMD-richtlijn. Het bestanddeel «nationaliteit» ontbreekt in de nationale strafrechtbepaling. In een arrest van de Hoge Raad¹ uit 2000 is bepaald dat de term «ras» in het Wetboek van Strafrecht moet worden uitgelegd overeenkomstig de strekking van artikel 1 van het Internationaal Verdrag van New York van 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie gegeven opsomming. Daarin wordt naast «ras» ook genoemd: huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. Het bestanddeel «ras» moet dus ruim worden uitgelegd: onderscheid naar nationaliteit komt in juridische zin neer op onderscheid naar ras.

Artikel 137d Wetboek van Strafrecht voldoet dan ook aan artikel 3 ter van de AVMD-richtlijn.

4.2 Toegankelijkheid voor gehandicapten

Artikel 3 quater van de AVMD-richtlijn bepaalt dat de lidstaten de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten aansporen ervoor te zorgen dat hun diensten gefaseerd toegankelijk worden voor personen met een visuele of auditieve handicap. De bepaling geldt voor zowel lineaire mediadiensten als mediadiensten op aanvraag. Verder richt de bepaling zich op het toegankelijk worden van mediadiensten voor twee groepen: de personen met een auditieve handicap (de doven en slechthorenden) en de personen met een visuele handicap (de blinden en slechtzienden). Voor de eerste groep is over dit onderwerp voor lineaire diensten al een regeling opgenomen in de Mediawet 2008 en het Mediabesluit 2008. Voor de tweede groep is er over dit onderwerp geen wettelijke regeling.

Doof- en slechthorendheid is een groot maatschappelijk probleem. Er zijn circa anderhalf miljoen mensen in Nederland met een auditieve beperking. Dit varieert van licht gehoorverlies tot volledige doofheid. Doven en slechthorenden zijn voor het kunnen volgen van televisieprogramma's afhankelijk van ondertiteling. De ondertiteling van Nederlandstalige programmaonderdelen is op dit moment nog in onvoldoende mate beschikbaar. Gelet op de grote groep doven en slechthorenden in Nederland is dit maatschappelijk onwenselijk. Daarom is dit onderwerp wettelijk geregeld. De regeling voor doven en slechthorenden is opgenomen in de artikelen 2.122, 2.123, 3.24 en 3.25 Mediawet 2008 en de artikelen 15 en 17 van het Mediabesluit 2008². Hierbij gaat het om de ondertiteling van Nederlandstalige programmaonderdelen die via teletekst is op te roepen. Kijkers die wel over een goed gehoor beschikken hebben hier dus geen hinder van. De landelijke publieke omroep is verplicht om 95 procent van de Nederlandstalige programmaonderdelen te ondertitelen. Voor de landelijk opererende commerciële omroepen gaat het om 50 procent. De omroepen hebben tot 1 januari 2011 de tijd om deze percentages te bereiken, waarbij het verplichte percentage jaarlijks oploopt. Verder bestaat er in de praktijk een voorziening voor doven die niet wettelijk is

¹ HR 13 juni 2000, nr. 00274/99; gepubliceerd in NJB 28, d.d. 4 augustus 2000.

² Zie voor een uitgebreide toelichting het besluit van 19 september 2006 tot wijziging van het Mediabesluit (ondertiteling ten behoeve van mensen met een auditieve beperking) (Stb. 438). Dit besluit is met ingang van 1 december 2006 in werking getreden (Stb. 552).

geregeld: de landelijke publieke omroep verzorgt nieuwsuitzendingen met een tolk Gebarentaal.

Voor blinden en slechtzienden is er weliswaar geen wettelijke regeling, maar bestaat in de praktijk wel een voorziening. Nederland 1, 2 en 3 hebben het Gesproken Ondertiteling signaal. Deze extra service van de landelijke publieke omroep is bedoeld voor mensen die om welke reden dan ook moeite hebben met het volgen van de ondertiteling van anderstalige televisieprogramma's. Om van deze service gebruik te maken is een speciale ontvanger nodig. Deze ontvanger zorgt ervoor dat de ondertitels van de anderstalige programma's worden voorgelezen. De visueel gehandicapte hoort door het aansluiten van een hoofdtelefoon het signaal van de ontvanger, de eventuele andere aanwezigen niet. Het aansluiten van de hoofdtelefoon heeft geen invloed op het geluid van de televisie. Dit geluid blijft gewoon hoorbaar. Het project Gesproken Ondertiteling is een aantal jaren geleden gestart met subsidie van OCW. Gesproken Ondertiteling is overigens iets anders dan Audio Description. Bij Audio Description gaat het om het beschrijven van wat in beeld wordt gebracht. Dat is veel arbeidsintensiever en duurder dan Gesproken Ondertiteling. Audio Description wordt in Nederland tot dusverre niet gebruikt.

Volgens de landelijke publieke omroep is het aantal gebruikers van de speciale ontvanger voor Gesproken Ondertiteling tot dusverre beperkt. Alleen daarom al ligt het niet in de rede om Gesproken Ondertiteling via regelgeving voor te schrijven. Bovendien ziet het eruit dat ook een aantal commerciële Nederlandstalige zenders deze extra service op vrijwillige basis gaat aanbieden. Dat is een reden temeer om regelgeving hierover achterwege te laten. Dergelijke regelgeving zou overigens niet bij voorbaat gelden voor Nederlandstalige zenders die onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen, zoals de Nederlandstalige zenders van RTL die onder de bevoegdheid van Luxemburg vallen. De regering streeft naar een gelijk speelveld voor Nederlandstalige zenders die al dan niet onder de bevoegdheid van Nederland vallen en zal daarom slechts in uitzonderingsgevallen met een nationale regeling komen die strenger is dan de AVMD-richtlijn voorschrijft.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat Nederland op het punt van de toegankelijkheid van lineaire audiovisuele mediadiensten voor auditief gehandicapten met de wettelijke regeling over ondertiteling al veel verder is dan de richtlijn als minimum voorschrijft. De richtlijn spreekt immers «slechts» over aansporen. Wat de toegankelijkheid van lineaire audiovisuele mediadiensten voor auditief gehandicapten betreft, is artikel 3 quater van de AVMD-richtlijn dus al geïmplementeerd¹ en kan worden volstaan met de huidige wettelijke regeling op dit punt. Dat geldt niet voor de toegankelijkheid van audiovisuele mediadiensten op aanvraag voor auditief gehandicapten en evenmin voor de toegankelijk van lineaire en audiovisuele mediadiensten op aanvraag voor visueel gehandicapten. Aangezien artikel 3 quater van de AVMD-richtlijn spreekt over aansporen, is het mogelijk dit artikel voor deze onderwerpen (waarvoor in Nederland geen wettelijke regeling bestaat) te implementeren door feitelijk handelen. Het kabinet kiest ervoor om van deze mogelijkheid gebruik te maken. Aan de implementatie van artikel 3 quater van de AVMD-richtlijn zal voor deze onderwerpen invulling worden gegeven door de desbetreffende aanbieders van mediadiensten aan te sporen hun mediadiensten gefaseerd toegankelijk te maken voor personen met een visuele of auditieve handicap.

¹ De ondertitelingsplicht wordt gefaseerd ingevoerd, zodat deze wettelijke regeling ook op het punt van het gefaseerd toegankelijk worden van de mediadiensten in overeenstemming is met artikel 3 quater van de AVMD-richtlijn.

4.3 Inhoudelijke voorschriften en verboden voor bepaalde vormen audiovisuele commerciële communicatie

Artikel 3 sexies, eerste lid, van de AVMD-richtlijn stelt een aantal eisen aan audiovisuele commerciële communicatie en verbiedt bepaalde vormen hiervan. Het bevat de eis dat reclame herkenbaar moet zijn en verbiedt sluikreclame en subliminale technieken. Ook bevat de richtlijn inhoudelijke normen voor audiovisuele commerciële communicatie. Die mag niet: de menselijke waardigheid aantasten, discrimineren op genoemde gronden, aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor gezondheid of veiligheid of aansporen tot gedrag dat in hoge mate schadelijk is voor het milieu. Verder zijn in het artikel het verbod voor tabaksreclame en geneesmiddelenreclame opgenomen en bevat het inhoudelijke voorwaarden voor alcoholreclame. Ten slotte blijft de bescherming van minderjarigen in audiovisuele commerciële communicatie geregeld.

Al deze regels zijn niet nieuw, ze staan in vrijwel gelijklopende vorm in de «Televisierichtlijn». Er zijn twee wijzigingen: er is één discriminatieverbod bijgekomen («leeftijd») en «hoge» is toegevoegd aan de mate van schadelijkheid voor het milieu.

De regelgeving waarin de implementatie van de desbetreffende bepalingen heeft plaatsgevonden (Mediawet, het Wetboek van Strafrecht, de Wet Milieu Beheer, de Tabakswet en de Nederlandse Reclame Code) hoeft maar op enkele punten te worden aangepast. De Geneesmiddelenwet hoeft niet te worden aangepast of gewijzigd. De Tabakswet wordt aangepast aan de richtlijn op het punt van audiovisuele mediadiensten op aanvraag en productplaatsing. Het nieuwe discriminatieverbod «leeftijd» is onder te brengen onder het huidige artikel 2 van de Nederlandse Reclame Code. In de toelichting van de Code zal dit worden verduidelijkt. De beperking met betrekking tot de «hoge mate van schadelijkheid voor het milieu» valt onder de huidige Wet Milieu Beheer en de Milieu Reclame Code (onderdeel van Nederlandse Reclame Code).

Commerciële omroepen die reclame- of telewinkelboodschappen in hun programma's willen opnemen moeten aangesloten zijn bij de codes die de Stichting Reclame Code heeft opgesteld en zijn onderworpen aan het toezicht daarop (artikel 3.6 Mediawet 2008). Deze verplichting tot aansluiting bij de Nederlandse Reclame Code gaat ook gelden voor de mediadiensten op aanvraag (zie artikel 3.29c van het wetsvoorstel). De aansluitplicht geldt alleen als de mediadienst reclame wil uitzenden.

Het is huidige praktijk dat het Commissariaat voor de Media en de Stichting Reclame Code elkaar in dit verband informeren.

Op het punt van de alcoholreclame gaat de Mediawet 2008, conform het huidige regeerakkoord, verder dan de richtlijn, nu er in de Mediawet 2008 een verbod is opgenomen voor alcoholreclame op (radio en) televisie tussen 6.00 uur en 21.00 uur.

4.4 Gedragscode vette voeding reclame

Artikel 3 sexies, tweede lid, van de AVMD-richtlijn bepaalt dat de lidstaten en de Commissie aanbieders van mediadiensten aanmoedigen een gedragscode te ontwikkelen over ongeschikte audiovisuele commerciële communicatie voor «fatty foods», die kinderprogramma's vergezelt of daar deel van uitmaakt. Dit zijn voedingsmiddelen en dranken die voedingsstoffen en andere stoffen met nutritieve en fysiologische effecten bevatten, met name stoffen zoals vetten, trans-vetzuren, zout/natrium en suikers, waarvan een overmatig gebruik in het algehele dieet niet aanbevolen is.

Obesitas/zwaarlijvigheid onder kinderen van 0 tot 19 jaar is in Nederland en in de rest van Europa een sterk groeiend probleem sinds de jaren 80¹.

¹ Sinds 1980 is het aantal kinderen met overgewicht en obesitas fors toegenomen. Dit blijkt uit gegevens bijeengebracht in de 3e en 4e Landelijke groeistudie en de intermediaire studie uit 2002–2004. Deze drie studies zijn uitgevoerd door TNO in opdracht van het ministerie van VWS.

Daarom is in de AVMD-richtlijn een bepaling opgenomen die aanstuurt op een gedragscode die betrekking heeft op reclame voor vette en nutritieve voedingsmiddelen in en rondom kinderprogramma's. Kinderen zijn beïnvloedbaar door reclame.

In de Nederlandse Reclame Code bestaat sinds 2005 een Reclamecode voor Voedingsmiddelen. De Code is gericht op de weergave van voedingsmiddelen in reclame volgens een verantwoord voedingspatroon. Het tonen van overmatige consumptie van een voedingsmiddel is verboden. Er is een speciaal onderdeel opgenomen over de inrichting van reclame gericht op kinderen en reclame die is opgenomen rond kinderprogramma's. Deze regels zullen nog verder worden aangescherpt.

In de eerste helft van 2009 zal het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een overgewichtnota uitbrengen waarin het onderwerp voedingsreclame gericht op kinderen nader wordt beschreven.

4.5 Bescherming minderjarigen bij mediadiensten op aanvraag

De bescherming van jeugdigen tegen beeldmateriaal dat hun lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling ernstig zou kunnen aantasten, wordt uitgebreid tot het aanbod van aanbieders van audiovisuele diensten op aanvraag die onder het bereik van de richtlijn gebracht zijn. Artikel 3 nonies formuleert voor deze aanbieders de opdracht ervoor zorg te dragen dat jeugdigen normaliter geen toegang hebben tot deze diensten. Dit betekent dat zij effectieve maatregelen treffen om die toegang te blokkeren. Te denken valt aan pincodes of meer geavanceerde identificatiesystemen waarover de ouders het beheer voeren. Het uitzenden van bedoelde mediaproducten op de televisie is nu al geheel verboden. Voor commerciële diensten die via het internet worden verzorgd gaat een dergelijk algeheel verbod te ver. Zo zijn die producten nu wel verkrijgbaar via de detailhandel, met dien verstande dat artikel 240a Wetboek van Strafrecht levering aan jeugdigen strafbaar stelt. Het toezicht op de naleving van de nieuwe bepaling ligt, evenals voor deze categorie bij de traditionele televisie, bij het Commissariaat voor de Media. Het stelsel van zelfregulering dat het NICAM verzorgt, beperkt zich tot producten waar geen sprake is van *ernstige* schade. Naar verwachting zal de nieuwe richtlijnverplichting leiden tot het aanbod van voorzieningen die door ouders goed te gebruiken zijn. Het Commissariaat voor de Media kan desgewenst door het maken van beleidsregels op flexibele wijze aansluiting verzorgen bij de gangbare praktijk in de EU-lidstaten. Ook op andere terreinen is het gebruikelijk dat de Europese toezichthouders hun handhavingpraktijk onderling afstemmen.

5. overige onderwerpen

5.1 Identificatie van mediadiensten

Op grond van de AVMD-richtlijn moeten aanbieders van audiovisuele mediadiensten hun naam, geografisch adres evenals enkele aanvullende gegevens gemakkelijk, rechtstreeks en permanent ter beschikking stellen aan de ontvangers van hun dienst (art. 3 bis). Het is belangrijk dat de consument weet wie de aanbieder is van de audiovisuele dienst die hij bekijkt of beluistert. Indien hij dit wenst moet hij de aanbieder van een dergelijke dienst gemakkelijk kunnen benaderen of over een dergelijke dienst een klacht kunnen indienen bij de toezichthouder, het Commissariaat voor de Media. Op Europees niveau wordt het belang van identificatie van mediadiensten nu ook onderkend.

Voor aanbieders van lineaire audiovisuele mediadiensten geldt op grond van de Mediawet 2008, via de weg van de concessie, (voorlopige) erkenning, aanwijzing of van de toestemming, dat de betreffende dienst pas

mag worden verzorgd als het Commissariaat voor de Media daarover positief heeft beslist (artt. 2.19, 2.24, 2.28, 2.42, 2.61 en 3.1). De volgens de richtlijn vereiste kenbaarheid van dergelijke diensten is daarmee volgens de regering voldoende gewaarborgd.

Om de audiovisuele mediadiensten op aanvraag niet teveel te belasten met administratieve lasten, worden de aanbieders ervan slechts verplicht om zich te melden bij het Commissariaat. Hierdoor zijn de desbetreffende identificatiegegevens bekend. De aanbieder van de mediadienst op aanvraag dient tevens permanent en gemakkelijk toegankelijk de betreffende identificatiegegevens beschikbaar te stellen via zijn website of soortgelijk platform. Het Commissariaat voor de Media zal toezien op de naleving van deze bepaling.

5.2 Europese producties bij audiovisuele mediadiensten op aanvraag

Artikel 3 decies, eerste lid, van de AVMD-richtlijn legt de lidstaten op aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag, voor zover haalbaar en met passende middelen, te stimuleren Europese producties te vervaardigen en te verspreiden. De stimulans kan betrekking hebben op de financiële bijdrage van deze diensten aan de productie van en de verwerving van rechten van Europese producties. Het kan ook betrekking hebben op het aandeel van Europese producties in de aangeboden programmacatalogus en/of een aantrekkelijke presentatie van Europese producties in elektronische programmagidsen. De lidstaten moeten uiterlijk op 19 december 2011 en vervolgens om de vier jaar aan de Commissie verslag uitbrengen over de uitvoering van dit voorschrift. Met een wettelijke verplichting zullen de mediadiensten op aanvraag worden bewogen Europese producties te vervaardigen en te verspreiden (artikel 3.29c). Het Commissariaat voor de Media zal regelmatig onderzoeken of er voldoende uitvoering wordt gegeven aan deze bepaling. De uitkomsten van dit onderzoek zullen tevens dienen als informatie voor de Europese Commissie in het kader van het vierjaarlijkse verslag.

5.3 Europese producties bij lineaire mediadiensten

De bepalingen van de AVMD-richtlijn over Europese producties bij lineaire diensten zijn niet gewijzigd en behoeven dan ook geen implementatie. Er is wel een nieuw element in de overwegingen van de richtlijn opgenomen. Bij de uitvoering van artikel 4 van de AVMD-richtlijn moeten de lidstaten omroeporganisaties aanmoedigen een voldoende groot aandeel Europese producties en andere producties van buitenlandse oorsprong in hun programmering op te nemen. Deze overweging is opgenomen ter bevordering van de Europese culturele diversiteit. Het Commissariaat voor de Media zal hieraan in het verslag over de uitvoering van de quota-bepalingen aandacht besteden.

5.4 Korte nieuwsverslagen

Op basis van het recht op vrije nieuwsgaring en de belangen van kijkers is in artikel 3 duodecies van de AVMD-richtlijn de verplichting opgenomen om elke in de Europese Gemeenschap gevestigde omroeporganisatie toegang te verlenen tot evenementen van groot belang. Hierbij gaat het om evenementen waarvoor exclusieve rechten door een omroeporganisatie zijn verworven.

Lidstaten kunnen de toegang tot evenementen van groot belang verzekeren door toegang te verlenen tot het signaal van de omroeporganisatie maar zij kunnen ook kiezen voor andere middelen, bijvoorbeeld het verlenen van toegang tot de plaats van het evenement zodat een omroeporganisatie zelf opnamen kan maken. In het wetsvoorstel is gekozen voor

het verlenen van toegang tot het signaal. De Mediawet 2008 is van toepassing op mediadiensten en niet op stadionhouders en de huidige praktijk laat zien dat omroepen die niet de rechten hebben verworven in bijna alle gevallen kiezen voor het overnemen van beeldmateriaal en niet voor toegang tot het stadion.

Zowel op de toegang tot, als op de uitzending van de korte fragmenten is het «land-van-oorsprongbeginsel» van toepassing. Dit betekent dat in een grensoverschrijdend geval de wetgeving van de verschillende lidstaten achtereenvolgens worden toegepast. Voor de *toegang* tot de korte fragmenten is de wetgeving van toepassing van de lidstaat waar de omroeporganisatie is gevestigd die het signaal verstrekt. Dat is gewoonlijk de lidstaat waar het evenement plaatsvindt. Ten tweede is voor de *uitzending* van de korte fragmenten de wetgeving van toepassing van de lidstaat waar de omroeporganisatie is gevestigd die de korte fragmenten uitzendt. Het recht van toegang tot korte fragmenten is op grensoverschrijdende basis alleen van toepassing wanneer dat nodig is. Uit de systematiek van de richtlijn vloeit voort dat een omroeporganisatie in eerste instantie om het korte fragment moet verzoeken bij een in *dezelfde* lidstaat gevestigde omroeporganisatie die de exclusieve rechten op het betreffende evenement heeft verworven. Indien geen enkele omroeporganisatie in dezelfde lidstaat de uitzendrechten van het betreffende evenement heeft verworven, dan kan om het korte fragment worden verzocht bij een in een andere lidstaat gevestigde omroeporganisatie die de betreffende uitzendrechten heeft verworven.

Lidstaten moeten, overeenkomstig hun rechtspraak, ervoor zorgen dat de wijze van – en de voorwaarden voor – het aanbieden van de korte fragmenten worden gedefinieerd. Het gaat daarbij in het bijzonder om de compensatieregeling, de maximale duur van het korte fragment en de termijnen voor de transmissie ervan. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 5.4 van het wetsvoorstel.

In artikel 3 duodicies van de AVMD-richtlijn is een aantal basisvoorwaarden opgenomen. Korte fragmenten mogen alleen worden gebruikt voor algemene nieuwsprogramma's en een eventuele compensatie voor een kort fragment mag de extra kosten, die rechtstreeks voortkomen uit het verschaffen van toegang, niet overschrijden. Omroeporganisaties die om een kort fragment verzoeken mogen vrijelijk het fragment kiezen. De richtlijn laat lidstaten de vrijheid om nadere regels te stellen ten aanzien van het tijdstip en de frequentie van uitzending van het korte fragment en om te bepalen wat beschouwd wordt als één evenement. In overweging 39 van de richtlijn is een maximumduur van 90 seconden voor de korte fragmenten opgenomen.

5.5 Evenementenlijst

Artikel 3 undecies van de AVMD-richtlijn, over evenementen, is inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van artikel 3 bis van de «Televisierichtlijn». Zij behoeft daarom geen implementatie.

Het huidige artikel 5.1 Mediawet 2008 bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur een lijst wordt vastgesteld met evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving die op een open kanaal moeten worden uitgezonden. Op basis van dit artikel is in bijlage II van het Mediabesluit een nationale evenementenlijst opgenomen.

6. Bedrijfseffecten en administratieve lasten

Bedrijfseffecten

In de AVMD-richtlijn vindt overwegend een versoepeling van de reclame-regels plaats. Regels voor programmaonderbrekende reclame worden versoepeld (bijvoorbeeld het tijdvak tussen de reclameblokken van ten

minste 20 minuten vervalt en individuele spots bij sportprogramma's zijn toegestaan). Voor commerciële dienstenaanbieders betekent dit een verruiming van de mogelijkheden om inkomsten te genereren. De versoepeling van de regels is vooral aantrekkelijk voor commerciële omroepen, omdat voor de publieke omroep het strengere reclame- en sponsorregime blijft gelden.

Invoering van het «land-van-oorsprongbeginsel» kan voordelig zijn voor bedrijven die grensoverschrijdende audiovisuele mediadiensten op aanvraag aanbieden. Het wordt makkelijker om internationaal actief te zijn omdat «alleen» aan de regelgeving van het land van uitzending voldaan hoeft te worden. Dit kan ook weer positieve gevolgen hebben voor producenten die leveren aan die diensten op aanvraag.

Audiovisuele mediadiensten op aanvraag, die tot nu toe niet aan de voorschriften van de «Televisierichtlijn» hoefden te voldoen, moeten nu wel aan een aantal basiseisen voldoen waaronder kwalitatieve bepalingen met betrekking tot de bescherming van minderjarigen, de verplichting tot identificatie van de adverteerder, beperkingen voor alcoholreclame en een verbod op slukreclame. Veel diensten op aanvraag zullen naar verwachting echter betaaldiensten zijn, waardoor de inhoudelijke reclamebeperkingen voor deze diensten geen grote impact zullen hebben.

Administratieve en bestuurlijke lasten

Vooraf is niet te zeggen hoeveel commerciële aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag onder de regels van de AVMD-richtlijn en de Mediawet 2008 zullen vallen. Onbekend is welke aanbieders er nu zijn, hoeveel er zich zullen melden en hoeveel er na toepassing van de criteria overblijven die uiteindelijk onder de regels vallen. Meer dan een grove schatting die uiteenloopt van nog geen honderd tot enkele honderden is niet te geven. Hierna wordt uitgegaan van 100 tot 300 aanbieders. Zij zullen te maken krijgen met een paar administratieve verplichtingen. Aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag moeten zich met naam, vestigingsplaats en contactgegevens (e-mail- of internetadres) identificeren en melden bij het Commissariaat voor de Media. Dat kan elektronisch. Het gaat hier om zeer beperkte eenmalige kosten van in totaal tussen € 375 en € 1 125. Verder stellen aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag een redactiestatuut op. Daarin staan de journalistieke rechten en plichten van de medewerkers die het media-aanbod maken. Uit hoofde van toezicht kan het Commissariaat redactiestatuten opvragen. Dat gebeurt incidenteel. De administratieve lasten in de vorm van toezending aan het Commissariaat zijn zeer beperkt en worden gecijferd op maximaal tussen € 375 en € 1 125¹. Tot slot zullen aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag in het kader van het toezicht hun media-aanbod gedurende twee weken bewaren. Voor de bestaande commerciële omroepen zijn de kosten van het bewaren tot nu toe berekend op maximaal € 720 per omroep per jaar. Bij 100 tot 300 nieuwe aanbieders gaat het dan om maximaal € 72 000 tot € 216 000. Door verbeterde digitale opslagtechnieken kunnen die kosten lager uitvallen. Er zijn technieken om zonder aparte fysieke opslag informatie terug te zoeken, bijvoorbeeld omdat de inhoud van websites langere tijd terug te vinden is. Bij verdere ontwikkeling en benutting van die technieken kan waarschijnlijk op den duur een beperktere bewaarplicht volstaan. De administratieve lasten zullen dan afnemen.

¹ De kosten in verband met de inhoudelijke verplichting om een redactiestatuut op te stellen zijn in totaal geschat tussen € 103 500 en € 310 500. Als wordt aangenomen dat een redactiestatuut eenmaal in 10 jaar wordt opgesteld en daarna wordt gewijzigd voor een nieuwe periode van 10 jaar, dan is de frequentie dus slechts 1/10 en zijn de totale administratieve lasten van het opstellen van een programmastatuut bij benadering maximaal € 31 050.

Bestuurlijke lasten ontstaan bij het Commissariaat omdat meer instellingen onder het toezicht vallen. Dat toezicht is echter beperkter, omdat lang niet alle regels die voor omroepen gelden ook voor aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag gelden. Vooraf is niet te becijferen hoeveel het extra toezicht kost.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (wijzigingen Mediawet 2008)

Onderdeel A (artikel 1.1)

De bestaande begrippen Europese richtlijn, omroepdienst, redactionele verantwoordelijkheid en sponsoring worden aangepast aan de AVMD-richtlijn. De begrippen mediadienst op aanvraag en productplaatsing worden geïntroduceerd vanwege de richtlijn.

Begrippen media-aanbod, mediadienst op aanvraag en redactionele verantwoordelijkheid

Bij de invoering van de Mediawet 2008 zijn een aantal nieuwe begrippen geïntroduceerd zoals media-aanbod en mediadienst. Daarmee is al goed aangesloten bij de AVMD-richtlijn¹. In de Mediawet 2008 staat media-aanbod voor elektronische producten met beeld of geluid die bestemd zijn voor het algemene publiek. Mediadiensten zijn diensten – in de zin van het EG-verdrag, dus in de zin van economische activiteit – die bestaan uit het verzorgen van media-aanbod via openbare elektronische communicatienetwerken, voor welke diensten de aanbieders redactionele verantwoordelijkheid dragen.

Het huidige begrip media-aanbod, niet gekoppeld aan welke verspreidingstechniek ook, omvat dus enerzijds zowel radioals televisieprogramma's die worden verzorgd door de omroepen (traditioneel verspreid, als uitzending, maar ook aangeboden als programma via het internet, dus op een vast tijdstip naar keuze van de omroep). Anderzijds omvat het begrip ook de programmering van mediadiensten op aanvraag.

Bij de invoering van de Mediawet 2008 is voor de *publieke omroep* het wettelijke regime van het techniekonafhankelijke verspreiden van het publieke media-aanbod, in zijn volle omvang gaan gelden. De huidige regulering van de publieke mediadiensten voldoet dus op dat punt al aan de AVMD-richtlijn. De Mediawet 2008 maakt voor de publieke mediadiensten in principe geen onderscheid tussen regels voor lineaire diensten enerzijds en non-lineaire diensten anderzijds. Dat is gebeurd om onderscheidendheid en kwaliteit van al het publieke media-aanbod, dus ongeacht de verspreidingstechniek, te waarborgen. Hoewel de AVMD-richtlijn voor non-lineaire diensten een lichter reguleringsregime voorstaat, kiest de regering ervoor gebruik te maken van de mogelijkheid aan non-lineaire publieke mediadiensten strengere regels te stellen (artikel 3, eerste lid, van de AVMD-richtlijn). Gelijk, of zoveel mogelijk gelijk, aan de regels voor lineaire mediadiensten². Zoals aangegeven: om onderscheidendheid en kwaliteit van alle publieke mediadiensten te verzekeren.

De regels voor *commerciële omroep* zijn bij de invoering van de Mediawet 2008 gekoppeld gebleven aan het begrip omroepdiensten. De richtlijn noodzaakt tot uitbreiding met audiovisuele mediadiensten op aanvraag. Daartoe is in het onderhavige wetsvoorstel een nieuwe definitie opgenomen van mediadiensten op aanvraag die voor de commerciële mediadiensten alleen betrekking heeft op bewegende beelden, al dan niet met geluid, zoals de richtlijn doet. De beperking tot bewegend beeld, waarmee radio is uitgesloten, is opgenomen in artikel 3.29a van het onderhavige wetsvoorstel.

Het begrip redactionele verantwoordelijkheid in de Mediawet 2008 maakt al onderdeel uit van het begrip mediadienst. Het is echter nog niet gedefinieerd, wat in dit wetsvoorstel wel en richtlijnconform gebeurt.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 356, nr. 3, p. 22.

² Idem, p. 47, vergelijk artikel 2.98 Mediawet 2008.

Begrippen Europese richtlijn en sponsoring

De AVMD-richtlijn geeft de gewijzigde richtlijn «Televisie zonder grenzen», een nieuwe titel, die ook wordt aangehouden in de Mediawet 2008.

De AVMD-richtlijn brengt ook natuurlijke personen onder de reikwijdte van het begrip sponsoring en vervangt «overheidsbedrijf» door «publieke onderneming». In de Mediawet 2008 wordt de begripsomschrijving dan ook met de eerste categorie uitgebreid en worden de publieke en particuliere onderneming geschaard onder het begrip «onderneming».

Onderdeel B (artikel 1.2)

De jurisdictiebepaling van de AVMD-richtlijn, artikel 2, ondergaat een uitbreiding vanwege het breder toepassingsbereik van de richtlijn. De rechtsmacht van de lidstaten draait niet meer om «televisie-uitzendingen van omroeporganisaties die onder zijn bevoegdheid vallen», maar om «audiovisuele mediadiensten, uitgezonden door onder zijn bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten». Artikel 1.2, eerste lid, wordt daarop aangepast.

Onderdelen C, D en E (artikelen 2.88a en 2.94)

De bestaande wettelijke voorschriften over herkenbaarheid van reclame- en telewinkelboodschappen, verbod op subliminale technieken en sluikreclame in de Mediawet 2008 worden volgens artikel 3 sexies, eerste lid, onderdelen a en b, van de AVMD-richtlijn uitgebreid. Het in artikel 3 octies, eerste lid, van de richtlijn opgenomen verbod op productplaatsing wordt in de Mediawet 2008 toegevoegd. De afwijkingen op dat verbod die de richtlijn toestaat, worden voor de publieke mediadiensten niet mogelijk gemaakt, zoals eerder aangegeven.

De richtlijn geeft algemene voorschriften over herkenbaarheid, gebruik subliminale technieken en sluikreclame voor alle vormen van audiovisuele commerciële communicatie, onder welke vormen wordt verstaan televisiereclame, telewinkelen, sponsoring en productplaatsing. Soortgelijke voorschriften waren in de voorlaatste richtlijn alleen opgenomen voor televisiereclame en telewinkelen. Voor de *publieke* mediadiensten heeft de uitbreiding dus betrekking op gesponsord media-aanbod, nu productplaatsing daar niet wordt toegestaan.

Daar de voorschriften het terrein van reclame en telewinkelen overstijgen, zijn de desbetreffende onderdelen uit artikel 2.94 ondergebracht in een nieuw artikel 2.88a in de voorafgaande afdeling binnen dezelfde titel, die ten aanzien van al het media-aanbod geldt.

Met de vervanging van «optische middelen» door «visuele middelen» in artikel 2.94 wordt verder uitvoering gegeven aan artikel 10, eerste lid, van de AVMD-richtlijn. In dat artikellid wordt ook het zogenaamde *split screen* gereguleerd door de mogelijkheid te geven ruimtelijke middelen te gebruiken om televisiereclame en telewinkelen te onderscheiden van niet-reclameonderdelen. De regering kiest ervoor deze vorm van reclame bij de publieke mediadiensten niet toe te voegen aan de bestaande mogelijkheid van programmaonderbreking. Zij vindt het van groot belang dat de programma's van de publieke omroep onafhankelijk van commerciële invloeden worden gemaakt. Het reclameregime voor de publieke omroep is en blijft daarom strenger dan het regime voor commerciële omroepen. Zo mag de publieke omroep procentueel minder reclame uitzenden, is programmaonderbrekende reclame niet toegestaan en mag sponsoring alleen onder voorwaarden bij enkele programmacategorieën.

Onderdeel F (artikel 2.107)

Artikel 2.107, tweede lid, van het wetsvoorstel geeft de verplichting de

vermelding van de sponsoring van het media-aanbod neutraal weer te geven aan de hand van naam of beeldmerk van de sponsor. Ter implementatie van artikel 3 septies, eerste lid, onderdeel c, van de AVMD-richtlijn kan die vermelding op grond van dit onderdeel ook worden duidelijk gemaakt door een ander teken dat de sponsor kenmerkt en mag de vermelding ook voor of na programmaonderbrekende reclame voorkomen. Programmaonderbrekende reclame kan bij de publieke mediadiensten alleen voorkomen bij programma's die evenementen verslaan of weergeven op basis van artikel 2.97. Sponsorvermelding daaraan voorafgaand of daaropvolgend mag dan ook alleen bij die programma's.

Onderdeel G (artikel 2.108)

Wijzigingen van dit artikel strekken ter uitvoering van artikel 3 septies, eerste lid, onderdeel b, van de AVMD-richtlijn en hangen deels samen met het door de richtlijn gelanceerde begrip productplaatsing.

De Nederlandse regering houdt voor de publieke mediadiensten vast aan het strikte regime van sponsoring. Daarbij mogen alleen binnen het kader van een programma producten of diensten worden getoond als de sponsor geen bijdrage in geld heeft gegeven. Productplaatsing is nooit toegestaan (zie artikel 2.88a).

Onderdelen H, R en U (artikelen 2.109, 3.15 en 3.19)

De Tabakswet wordt in artikel II van dit wetsvoorstel in overeenstemming gebracht met artikel 3 sexies, eerste lid, onderdeel d. In samenhang met die wijziging worden ook de bepalingen 2.109 en 3.15 over sponsorbijdragen van onder meer producenten van tabaksproducten, in de regulering van de Tabakswet opgenomen en wordt artikel 3.19 daarop aangepast.

Onderdelen I, V en CC (artikelen 2.115, 3.20, 5.1 en 5.3)

De verwijzingen naar de «Televisierichtlijn» in de Mediawet 2008 worden vervangen door de betreffende bepalingen van de AVMD-richtlijn.

Onderdelen J en K (opschriften hoofdstuk 3 en titel 3.1)

De AVMD-richtlijn zorgt voor een uitbreiding van het toepassingsbereik van de oorspronkelijke richtlijn door regulering van audiovisuele mediadiensten op aanvraag. In hoofdstuk 3 van de Mediawet 2008 wordt deze uitbreiding vooral verwerkt. Het nieuwe opschrift bij dat hoofdstuk: «Commerciële mediadiensten», geeft uitdrukking aan de uitbreiding en is het verzamelbegrip voor omroepdiensten en mediadiensten op aanvraag tezamen. Sommige wettelijke voorschriften blijven echter uitsluitend gelden voor commerciële omroepdiensten, zoals de titel over vereiste voorafgaande toestemming door het Commissariaat voor de Media.

Onderdelen L, M en N (artikelen 3.5a en 3.7)

Zie toelichting bij onderdelen C, D en E. Voor de commerciële mediadiensten vindt de uitbreiding van de richtlijn naar bepalingen voor audiovisuele commerciële communicatie, in de Mediawet 2008 plaats naar bepalingen voor gesponsord programma-aanbod en productplaatsing. De onderdelen uit artikel 3.7 over herkenbaarheid, subliminale technieken en slukreclame zijn ondergebracht in een nieuw artikel 3.5a in de voorafgaande afdeling binnen dezelfde titel, die ten aanzien van al het programma-aanbod van de commerciële mediadiensten geldt. Deze bepalingen zijn verder, via de weg van artikel 3.29c van het onderhavige wets-

voorstel, van overeenkomstige toepassing op commerciële mediadiensten op aanvraag.

Conform de richtlijn wordt de mogelijkheid van het zogenaamde *split screen* expliciet opgenomen door toevoeging van «ruimtelijke middelen». De mogelijkheid voor *split screen* is geregeld in het huidige artikel 3.8, derde lid, van de Mediawet 2008, waarin is geregeld dat het Commissariaat vrijstelling kan verlenen om reclameboodschappen in blokken te plaatsen. Die bepaling kan komen te vervallen (zie de toelichting bij artikel 3.8).

Onderdelen O en P (artikelen 3.8 en 3.9)

De artikelen 18 en 18 bis van de AVMD-richtlijn hebben de bepalingen met betrekking tot de daglimiet voor reclame en telewinkelen laten vervallen, omdat deze bepalingen in de praktijk weinig betekenis hebben. Ongewijzigd blijft het voorschrift dat het programma-aanbod voor ten hoogste twaalf minuten per uur (niet meer dan 20% per klokuur) bestaat uit reclame- of telewinkelboodschappen. De eerste leden van de artikelen 3.8 en 3.9 van het wetsvoorstel geven hieraan uitvoering.

Het tweede lid van artikel 3.8 van het wetsvoorstel geeft uitvoering aan artikel 10, tweede lid, van de AVMD-richtlijn. In artikel 3.8, eerste lid, is geregeld dat individuele reclame- telewinkelboodschappen bij uitzondering worden toegestaan. De richtlijn laat onverlet dat individuele spots mogen worden toegepast in uitzendingen van sportevenementen, welk voorschrift nu ook met zoveel woorden in artikel 3.8 van de Mediawet 2008 wordt opgenomen.

Commerciële omroepen die in Nederland gevestigd zijn, zijn volgens het huidige artikel 3.8 van de Mediawet 2008 gebonden aan de basisregel dat reclame- en telewinkelboodschappen moeten worden geplaatst in blokken van ten minste één minuut. Alleen het Commissariaat voor de Media kan, voor bepaalde categorieën programma's, van die verplichting vrijstelling verlenen. Daarmee kunnen individuele reclameboodschappen nauwelijks voorkomen. Het vervallen van de zogenoemde «20-minutenregel» in de AVMD-richtlijn (geïmplementeerd bij de invoering van de Mediawet 2008; zie par. 1 van de algemene toelichting) brengt meer flexibiliteit voor commerciële omroepen met zich. Programma's kunnen daardoor in het vervolg vaker onderbroken worden voor reclame. Hierdoor bestaat bij commerciële omroepen meer behoefte aan kortere reclameblokken. Daarom wordt, in aansluiting bij de terminologie van de richtlijn, de huidige regel in de Mediawet 2008 vervangen door de regel dat in sportprogramma's individuele spots worden toegestaan en in andere programma's bij uitzondering. Daar het maximumpercentage voor televisie-reclame- en telewinkelboodschappen in de AVMD-richtlijn gelijk blijft, mag er dus niet méér reclame gemaakt worden. De hoeveelheid reclame kan wel flexibeler worden ingedeeld.

Het Commissariaat voor de Media zal in een beleidslijn, mede op basis van de praktijk, vastleggen in welke gevallen en in welke mate individuele spots zijn toegestaan. Het Commissariaat zal daarbij rekening houden met het beginsel van «gelijk speelveld» tussen de Nederlandse commerciële zenders en de RTL-zenders die op Nederland zijn gericht.

In samenhang met het vervangen van de regeling over de reclameblokken, wordt de vrijstellingsprocedure van artikel 3.8, derde lid, verlaten. Een wettelijke mogelijkheid om voor bepaalde categorieën programma's vrijstelling te verlenen van de verplichting om reclame in blokken uit te zenden, is bij de afschaffing van de verplichting voor reclame-

meblokken niet langer opportuun. *Split screen* mag dan zonder meer, mits de overige regels voor reclame in acht worden genomen.

Onderdeel Q (artikelen 3.11 en 3.12)

In artikel 3.11 van het wetsvoorstel is artikel 11, tweede lid, van de AVMD-richtlijn geïmplementeerd.

Door amendering op het wetsvoorstel Mediawet 2008 is de bepaling dat in *films* vaker programma-onderbrekende reclame kon worden opgenomen grotendeels aangepast aan artikel 11, tweede lid, van de AVMD-richtlijn (zie par. 1 van de algemene toelichting). Dit onderdeel van het wetsvoorstel laat nog de regel over de tweede onderbreking bij films vervallen, namelijk bij films met een geprogrammeerde duur die ten minste twintig minuten langer is dan twee of meer tijdvakken 45 minuten. Verder regelt het wetsvoorstel conform de richtlijn dat programma's bestaande uit nieuws of commentaar op het nieuws ook vaker onderbroken mogen worden, namelijk eenmaal per geprogrammeerd tijdvak van dertig minuten.

Programma's bestemd voor kinderen mogen ook eenmaal per geprogrammeerd tijdvak van dertig minuten worden onderbroken mits de geprogrammeerde duur van het programma meer dan 30 minuten bedraagt. Van belang is hierbij dat het woord «geprogrammeerd» is opgenomen. Hierdoor kunnen kinderprogramma's toch vaker worden onderbroken door reclameboodschappen. Voorheen door de «Televisierichtlijn» gereguleerde categorieën programma's die niet meer in deze bepaling van de AVMD-richtlijn terugkomen, namelijk documentaires en godsdienstige uitzendingen (niet-zijnde uitzendingen van religieuze erediensten) worden dan alleen nog in algemene zin gereguleerd door de limiet voor reclame per klokkuur. Een en ander wordt omgezet in artikel 3.11 van de Mediawet 2008.

De versoepeling van deze reclamebepalingen wordt ook zichtbaar in de samenvoeging van de artikelen 3.11 en 3.12 van de Mediawet 2008 in één artikel.

Onderdeel S (artikel 3.16)

Zie de toelichting bij onderdeel F. Het onderdeel van de richtlijn dat de verplichte vermelding van gesponsorde programma's ook mogelijk maakt tijdens het programma, is voor de commerciële omroep noodzakelijkerwijs anders verwoord dan voor de publieke omroep, vanwege het vervallen in artikel 3.8 van het voorschrift dat reclame- en telewinkelpboodschappen moeten worden geplaatst in blokken van ten minste één minuut.

Onderdelen T en V (artikelen 3.17, 3.19a, 3.19b en 3.19c)

Deze onderdelen van het wetsvoorstel strekken tot uitvoering van artikel 3 octies, van de AVMD-richtlijn.

Productplaatsing is een nieuw begrip in de AVMD-richtlijn. Productplaatsing is het opnemen van of verwijzen naar een product (of dienst) binnen het kader van een programma met het doel dit product te promoten. De richtlijn verbiedt in artikel 3 octies, eerste lid, productplaatsing maar maakt in bepaalde situaties en onder bepaalde voorwaarden afwijking daarvan mogelijk (artikel 3 octies, tweede lid).

Programmacategorieën waar productplaatsing is toegestaan zijn films, series, sportprogramma's en lichte amusementsprogramma's. Deze laatste categorie is geen bestaande categorie in de Mediawet 2008. Deze richtlijnbevestigingen zijn omgezet in artikel 3.19a van het wetsvoorstel. Het Commissariaat zal bepalen wat onder licht amusement wordt verstaan. In beginsel is productplaatsing in kinderprogramma's niet toegestaan, tenzij goederen of diensten van de sponsor gratis worden geleverd.

De voorwaarden voor productplaatsing zoals opgenomen in de richtlijn, zijn strikt (artikel 3.19b van het wetsvoorstel). Ten eerste mag de verantwoordelijkheid en de redactionele onafhankelijkheid niet worden aangetaast. Dit wordt gewaarborgd doordat het verplicht stellen van een redactiestatuut waarin de onafhankelijke positie van de redactie is vastgelegd, op gelijke wijze als bij sponsoring voor de commerciële omroep. Ten tweede mag het vertonen of vermelden van producten niet rechtstreeks aansporen tot aankoop. Met name de specifieke aanprijzing van producten is niet toegestaan. Wel mag het product in positieve zin genoemd worden. Ten derde mag het product geen overmatige aandacht te krijgen. Een te prominente plaats van het product wordt beschouwd als een reclameboodschap waarvoor eigen regels gelden. Tenslotte dient het publiek duidelijk gewezen te worden op het bestaan van productplaatsing in een programma. Een vermelding van productplaatsing moet aan het begin en aan het einde van programma's plaatsvinden, maar ook tijdens het programma na een reclamepauze en wel op passende wijze. De regering stelt zich daarbij bijvoorbeeld het tonen van een neutraal logo voor. Het Commissariaat voor de Media zal aangeven wat daaronder wordt verstaan. Aan alle voorwaarden dient te worden voldaan om te voorkomen dat het publiek wordt misleid over de aard van de vertoning of vermelding van producten. Anders is sprake van sluikreclame, wat verboden is.

De richtlijn geeft aan het slot van artikel 3 octies, tweede lid, de lidstaten een mogelijkheid tot het weglaten van de vermelding als het programma niet is geproduceerd of besteld door de aanbieder van de mediadienst. In het wetsvoorstel is die bepaling omgezet in artikel 3.19c voor uit het buitenland aangekochte producties. Als de buitenlandse productie van het programma zonder tussenkomst van een Nederlandse media-instelling (of een onderneming die aan haar verbonden is) tot stand is gekomen, dan hoeven ook de overige voorwaarden voor productplaatsing van artikel 3.19b niet te gelden. Het ontbreekt de Nederlandse media-instelling in die gevallen aan een mogelijkheid de programmering te beïnvloeden en de redactionele onafhankelijkheid van de Nederlandse media-instelling is in die situaties niet in het geding.

Onderdeel X (artikel 3.27)

Artikel 3.27 bevat de mogelijkheid voor de Nederlandse Omroep Stichting (NOS) tot verwerving van uitzendrechten, het zogenoemde voorkeursrecht. Dit recht is gekoppeld aan de programmataken van de NOS, waaronder actuele sportverslaggeving volgens het Mediabesluit 2008). Het Commissariaat voor de Media wees in 2006 een beroep van de NOS op het voorkeursrecht (artikel 71t Mediawet) af, welke besluit de rechtbank Amsterdam vervolgens bevestigde¹. Het Commissariaat en de rechter wezen daarbij op juridische en technische gebreken in de regeling. Ook de Raad van State heeft in zijn advies van 19 oktober 2007 op het wetsvoorstel tot vaststelling van een nieuwe Mediawet (Mediawet 2008) de regering heroverweging van de regeling in overweging gegeven. Artikel 3.27 behoeft derhalve aanpassing of vervanging. In de AVMD-richtlijn is een nieuw artikel opgenomen dat ook gaat over het beschikbaar stellen van fragmenten van (sport)evenementen (3 duodecies). Dit zogenoemde

¹ Rb Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, 25 juli 2007, LJN BB0477.

flitsenrecht van artikel 3 duodecies wordt omgezet in het voorgestelde artikel 5.4 van de Mediawet 2008. Zowel commerciële als publieke televisieomroepen kunnen gebruik maken van dit recht. De NOS kan met gebruikmaking van artikel 5.4 uitvoering geven aan haar publieke taak in de gevallen dat het zelf geen uitzendrechten van (sport)evenementen heeft verworven. Artikel 3.27 kan daarom worden geschrapt.

Onderdeel Y (artikelen 3.29a, 3.29b, 3.29c en 3.29d)

In deze nieuw voorgestelde titel van de Mediawet 2008 worden verplichtingen van de richtlijn die gelden voor commerciële mediadiensten op aanvraag geïmplementeerd.

De bepalingen die in hoofdstuk II bis van de richtlijn zijn opgenomen voor alle audiovisuele mediadiensten, dus inclusief mediadiensten op aanvraag, worden in de bestaande structuur van de Mediawet 2008 ingebed. Dat betekent enerzijds dat de regels voor commerciële omroepdiensten (lineaire mediadiensten) volgens de bepalingen van de AVMD-richtlijn worden geactualiseerd, meestal strekkende tot versoepeling, en anderzijds dat voor de nieuw geïntroduceerde categorie mediadiensten op aanvraag (non-lineaire mediadiensten) een groot aantal van die regels van overeenkomstige toepassing wordt verklaard (artikel 3.29d). Verder wordt artikel 3 decies uit hoofdstuk II ter van de richtlijn – bepalingen die uitsluitend gelden voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag – in dit onderdeel omgezet in een wettelijke bepaling (artikel 3.29c).

Zoals hiervoor aangegeven, beperken commerciële mediadiensten op aanvraag zich tot diensten op aanvraag die bestaan uit bewegende beeldinhoud. Deze diensten kunnen ook bestaan uit het verzorgen van media-aanbod dat bijvoorbeeld betrekking heeft op de bijzondere doelen van titel 6.2 van de Mediawet 2008. Relevant is de beoordeling of sprake is van een commerciële mediadienst op aanvraag volgens de wet.

Artikel 3.29b geeft uitvoering aan artikel 3 bis van de AVMD-richtlijn. De richtlijn bepaalt in dat artikel dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat aanbieders van audiovisuele mediadiensten informatie over zichzelf gemakkelijk, rechtstreeks en permanent ter beschikking stellen. Anders dan voor de publieke mediadiensten en commerciële omroepdiensten die, vanwege het systeem van (voorlopige) erkenningen respectievelijk toestemming, voor het publiek steeds kenbaar zijn, is voor de aanbieders van commerciële mediadiensten op aanvraag een apart voorschrift nodig ter implementatie van het genoemde artikel 3 bis. Behalve om contactgegevens gaat het daarbij ook om de naam van het toezichthoudende orgaan, zodat gebruikers van mediadiensten op aanvraag steeds kunnen onderscheiden of de betreffende media-instelling onder de Nederlandse toezichthouder of een toezichthouder van een andere lidstaat valt. In samenhang daarmee worden de aanbieders van commerciële mediadiensten op aanvraag verplicht zich te melden bij het Commissariaat voor de Media die moet toezien op de naleving van de geïmplementeerde richtlijnvoorschriften.

Artikel 3.29c geeft uitvoering aan artikel 3 decies van de AVMD-richtlijn. Het laatstgenoemde artikel bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag, voor zover haalbaar en met passende middelen, de vervaardiging van en toegang tot Europese producties bevorderen. De manier waarop aanbieders van mediadiensten op aanvraag uitvoering geven aan die verplichting, is vrij. De richtlijn geeft een aantal voorbeelden van passende maatregelen: een financiële bijdrage aan de vervaardiging van en de verwerving van rechten van Europese producties,

of een aandeel en/of de prominente aanwezigheid van Europese producties in de aangeboden programmacatalogus. Het Commissariaat voor de Media ziet toe op de naleving van het artikel. In zijn beoordeling zal hij de situatie van de aanbieder meewegen: de richtlijn stelt de mate waarin bevorderd moet worden namelijk afhankelijk van haalbaarheid en passende middelen.

Onderdelen Z en AA (artikelen 3.30 en 3.31)

De regels voor het vaststellen van de toezichtskosten worden sinds lang vastgesteld bij ministeriële regeling. De wettelijke criteria die bepalend zijn voor de hoogte, namelijk de gemiddelde duur van de uitzending en het aantal huishoudens, zijn achterhaalde criteria voor zover het om commerciële mediadiensten op aanvraag gaat. Nieuwe criteria zullen in een ministeriële regeling worden vastgesteld. Het toezicht op die mediadiensten is beperkter omdat lang niet alle regels die voor omroepen gelden ook voor aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag gelden. De kosten voor toezicht die aanbieders van mediadiensten op aanvraag verschuldigd zijn, zullen daarom verhoudingsgewijs lager zijn.

Onderdeel BB (artikel 4.6)

Artikel 4.6 van het wetsvoorstel geeft uitvoering aan artikel 3 nonies van de AVMD-richtlijn.

Artikel 3 nonies van de richtlijn is geschreven voor mediadiensten op aanvraag ter bescherming van minderjarige kijkers. Ingevolge het *huidige* artikel 4.6 van de Mediawet 2008 is hoofdstuk 4, Bescherming van jeugdigen, voor de mediadiensten op aanvraag van de publieke omroepen reeds van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat bij de publieke omroep via geen enkel distributiekanaal beeldmateriaal mag worden verspreid dat *ernstige* schade aan jeugdigen zou kunnen toebrengen. Aanbod dat ernstige schade bij jeugdigen onder de 16 jaar kan veroorzaken blijft derhalve bij de publieke omroep geheel verboden. Aan artikel 4.6 wordt nu een bepaling toegevoegd die de bescherming van jeugdigen richtlijnconform voor de commerciële mediadiensten op aanvraag regelt.

Onderdeel DD (artikel 5.4)

Dit artikel betreft de nieuwe bepaling van artikel 3 duodecies van de AVMD-richtlijn. Dit artikel verplicht elke in de Europese Gemeenschap gevestigde omroeporganisatie toegang te verlenen tot evenementen van groot belang. Hierbij gaat het om evenementen waarvoor exclusieve rechten door een omroeporganisatie zijn verworven. Hieronder worden enkele leden van artikel 5.4 van een toelichting voorzien.

Het eerste lid geeft, in overeenstemming met de richtlijn, de omroeporganisatie die om het korte fragment verzoekt, zelf de keuze welk evenement hij van groot belang voor het publiek acht. Daarbij mag hij vrijelijk uit de beschikbare beelden van het betreffende evenement kiezen. Een omroeporganisatie kan bij de aanvraag gebruik maken van een tussenpersoon die specifiek per geval namens de omroeporganisatie optreedt. Korte fragmenten mogen door alle zenders, met inbegrip van aan sport gewijde zenders, worden gebruikt voor uitzendingen in de gehele Europese Unie.

Het derde lid, onderdeel a, regelt dat korte fragmenten alleen mogen worden gebruikt in dagelijks geprogrammeerde algemene nieuwsprogramma's. Dit onderdeel vloeit voort uit het vijfde lid van artikel 3 duodecies van de richtlijn. Onder nieuwsprogramma's vallen niet sportjournaals, actualiteitenprogramma's en sport(praat)programma's.

Onderdeel b van het derde lid, vloeit voort uit overweging 39 van de richtlijn waarin is opgenomen dat korte fragmenten niet mogen worden gebruikt voor een compilatie in amusementsprogramma's. Het gebruik van korte fragmenten in amusementsprogramma's is niet toegestaan op grond van onderdeel a waarin is geregeld dat korte fragmenten alleen in dagelijks geprogrammeerde nieuwsprogramma's worden gebruikt. De *bewerking* van korte fragmenten tot een compilatie is niet toegestaan op grond van onderdeel b waarin is bepaald dat door middel van de uitzending van korte fragmenten geen overzicht mag worden gegeven van competitieronden van een sportevenementen. Een dergelijke compilatie van fragmenten mag dus ook niet voorkomen in een algemeen nieuwsprogramma, omdat het een onaanvaardbaar grote inbreuk zou maken op de rechten van de houders van exclusieve uitzendrechten. Dit onderdeel is beperkt tot sportevenementen omdat het daarbij in de regel gaat om dure uitzendrechten.

In onderdeel c van het derde lid, is bepaald dat korte fragmenten, indien het wedstrijd-bepalende sportmomenten betreft, niet eerder mogen worden uitgezonden dan nadat de rechten voor rechtstreekse uitzending en de rechten voor samenvattingen voor de eerste keer zijn gebruikt. Dit onderdeel beoogt een evenwicht aan te brengen tussen het belang van het recht op vrije nieuwsgaring enerzijds (het binnen een redelijke termijn kunnen uitzenden van nieuws) en het belang van de exclusieve rechtenhouder anderzijds (het kunnen terugverdienen van duurbetaalde uitzendrechten). Het onderdeel is beperkt tot korte fragmenten van wedstrijd-bepalende sportmomenten. Wedstrijdbepalende sportmomenten zijn bijvoorbeeld belangrijke scoremomenten. Nieuwsfeiten die niet wedstrijd-bepalende sportmomenten betreffen, zoals bijvoorbeeld rellen op de tribune, kunnen direct nadat ze gebeurd zijn in een nieuwsprogramma worden uitgezonden.

Tijdens de uitzending van het korte fragment moet de bron worden vermeld, tenzij dat om praktische redenen niet mogelijk is (onderdeel d). De bron is de omroeporganisatie waarvan het korte fragment is verkregen. Een praktische omstandigheid waarom de bron niet kan worden vermeld kan gelegen zijn in technische redenen.

Het vierde lid, onderdeel b, vloeit ook voort uit artikel 3 duodecies van de richtlijn en regelt dat omroeporganisaties uitsluitend korte fragmenten op aanvraag mogen aanbieden indien het identieke programma eerder als lineaire dienst is aangeboden. Hiermee wordt voorkomen dat er nieuwe businessmodellen met programma's op aanvraag kunnen worden gecreëerd door gebruikmaking van de korte fragmenten.

Ook het vijfde lid beoogt evenwicht aan te brengen tussen het belang van de exclusieve rechtenhouder en het recht op vrije nieuwsgaring. Het regelt dat een speeldag van een sportcompetitie of sportevenement als één evenement wordt beschouwd. Een omroeporganisatie kan om maximaal 90 seconden van een hele speeldag verzoeken en niet om een kort fragment van iedere wedstrijd of onderdeel van een evenement dat op die dag plaatsvindt.

In het zesde lid wordt geregeld dat de vergoeding die voor een kort fragment wordt gevraagd niet meer mag bedragen dan de extra kosten die rechtstreeks voortkomen uit het verschaffen van toegang tot het signaal (artikel 3 duodecies van de richtlijn). Hiermee wordt bedoeld de technische kosten en bewerkingskosten die samenhangen met de beschikbaarstelling van de beelden, bijvoorbeeld de *tape* en de arbeidskosten.

Onderdeel EE (artikel 7.18)

Overeenkomstig de bewaarplicht van artikel 7.18, eerste lid, worden

mediadiensten op aanvraag verplicht nog twee weken lang het tot dat moment op aanvraag te raadplegen materiaal beschikbaar te houden voor onderzoek .

Onderdeel FF (artikel 9.2)

Dit onderdeel bevat een technische aanpassing aan de nieuw voorgestelde indeling van de artikelen 2.94 en 3.7.

Onderdeel GG (artikel 9.17a)

Dit artikel komt voort uit de definitiebepaling voor audiovisuele commerciële communicatie in de AVMD-richtlijn (artikel 1). De richtlijn bepaalt dat vormen van audiovisuele commerciële communicatie *onder meer* zijn televisiereclame, sponsoring, telewinkelen en productplaatsing. In de Mediawet 2008 worden de voorschriften voor die vormen van reclame aangepast aan de nieuwe richtlijn. Hoewel op dit moment geen andere vormen van audiovisuele commerciële communicatie dan de genoemde vier zijn voor te stellen, noodzaakt de richtlijn tot een voorziening in de Mediawet 2008 die ook nieuwe vormen van audiovisuele commerciële communicatie kan benoemen en reguleren. Regulering in een ministeriële regeling op basis van dit artikel, is van tijdelijke aard. Namelijk ter overbrugging van de periode totdat de inwerkingtreding van wetgeving over het onderwerp.

Artikel II (wijzigingen Tabakswet)

Dit artikel omvat de voorschriften uit de AVMD-richtlijn die betekenis hebben voor de tabaksreclame, te weten de artikelen 3 sexies, eerste lid, onderdeel d, 3 septies, tweede lid, en 3 octies, derde lid, eerste punt. De richtlijn heeft op twee punten consequenties voor de tabakswetgeving. Ten eerste op het punt van de uitbreiding van haar reikwijdte naar mediadiensten op aanvraag en ten tweede op het punt van de uitbreiding van het reclameverbod voor tabaksproducten naar productplaatsing.

Evenals de huidige Tabakswet, wil ook de toekomstige Tabakswet beperkingen voor tabaksreclame die uit de richtlijn voor audiovisuele mediadiensten voortvloeien uitdrukkelijk noemen. Daarmee wordt legislatief volstrekt helder gemaakt hoever de, vanuit de EU ook voor de allernieuwste audiovisuele media opgeworpen, beperkingen doorwerken in een specifieke wet als de Tabakswet. De hoofdlijn van het gemeenschappelijke beleid – geen tabaksreclame – wordt consequent doorgetrokken. De richtlijn bepaalt namelijk dat audiovisuele commerciële communicatie voor sigaretten en andere tabaksproducten verboden is zowel bij omroepdiensten als bij audiovisuele mediadiensten op aanvraag. Verder verbiedt zij, vergelijkbaar met sponsoring, productplaatsing voor tabaksproducten en productplaatsing van ondernemingen waarvan de voornaamste activiteit bestaat in de productie of verkoop van sigaretten en andere tabaksproducten.

Onderdeel A (artikel 4)

De huidige bepaling van artikel 4, eerste lid, Tabakswet heeft betrekking op tabaksreclame in radio- en televisieprogramma's. Deze bepaling kan in haar geheel geschrapt worden. Een uitgebreider verbod voor die mediadiensten en mediadiensten op aanvraag volgens de AVMD-richtlijn, wordt geheel en al bestreken door het alomvattende artikel 5, eerste lid, in samenhang met het nieuw voorgestelde tweede lid van dat artikel. Het huidige tweede lid van artikel 4 Tabakswet regelt dat het verbod alleen geldt voor «binnenlandse omroep». Die bepaling kan geheel vervallen, nu

het voorgestelde artikel 5, tweede lid, onder verwijzing naar de reikwijdte van de Mediawet 2008, die beperking in zich heeft.

Onderdeel B (artikel 5)

Het huidige artikel 5 Tabakswet wordt zodanig aangepast dat de eerdergenoemde richtlijnbevestigingen daarin uitdrukkelijk worden ingelezen. Het verbod op productplaatsing geldt op grond van de richtlijn alleen voor programma's die na 19 december 2009 zijn geproduceerd. Deze restrictie is verwerkt in het nieuw voorgestelde artikel 5, tweede lid, Tabakswet via de verwijzing naar de reikwijdte van de Mediawet 2008.

In verband met deze aanpassingen en vanwege hun nauwe samenhang, worden ook de artikelen 2.109, tweede lid, en 3.15, tweede lid, van de Mediawet 2008 voor zover nodig gereguleerd in de Tabakswet. Hoewel de onderdelen a van die artikelen de indruk zouden kunnen wekken dat sponsoring door ondernemingen die zich *niet* voornamelijk bezighouden met de productie of verkoop van tabaksproducten mogelijk is, is die weg afgesneden door het sponsoringverbod van artikel 5 Tabakswet. Dat is dan ook de reden dat deze bepalingen niet opnieuw zijn opgenomen in de Tabakswet. Voor radioprogramma's is dat echter anders op grond van het huidige artikel 5, vierde lid, Tabakswet.

Met het doel de voor de Mediawet 2008 relevante bepalingen te concentreren in artikel 5, is ervoor gekozen het huidige artikel 5, vierde lid, over te brengen naar het tweede lid.

Artikel III

Alle aanbieders van commerciële mediadiensten op aanvraag hebben de verplichting volgens het nieuw voorgestelde artikel 3.4a van de Mediawet 2008, zich te laten registreren bij het Commissariaat voor de Media. De aanmelding voor registratie moet gebeuren binnen twee weken na aanvang van de dienst. De start voor sommige van die diensten kan liggen op een moment lang vóór het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, wat tot effect zou hebben dat voor hen de verplichte registratie niet zou gelden. Ter voorkoming daarvan krijgen commerciële mediadiensten op aanvraag die op de eerste dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al bestaan, nog tot twee maanden na de inwerkingtreding de tijd om aan hun verplichting te voldoen.

Artikelen IV en V

Deze artikelen regelen de samenloop van het onderhavige wetsvoorstel met een ander wetsvoorstel waarbij de Mediawet 2008 wordt aangepast, ook wel bekend onder de naam Erkenningenwet. De artikelen IV en V houden bijvoorbeeld rekening met de gewijzigde indeling van enkele artikelen in de Mediawet 2008 als gevolg van de Erkenningenwet en van onderhavig wetsvoorstel.

Artikel VI

Op grond van artikel 3 van de AVMD-richtlijn dienen de bij dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen uiterlijk op 19 december 2009 in werking te treden. Wijzigingen van het Mediabesluit 2008 die voortvloeien uit de richtlijn, dienen overigens gelijktijdig met de betreffende wetswijzigingen in werking te treden.

III TRANSPONERINGSTABEL

richtlijn 2007/65/EG	Nederlandse wetgeving
art 1, onderdeel 1 (opschrift gewijzigde richtlijn 89/552)	Art. I, onderdeel A (art. 1.1 Mediawet 2008)
onderdeel 2 (art. 1)	Art. I, onderdelen A, I, W en GG (artt. 1.1, 2.115, 3.20 en 9.17a Mediawet 2008)
onderdeel 3 (art.2)	Art. 1, onderdeel B (art. 1.2 Mediawet 2008)
onderdeel 4 (art. 2 bis)	Geen wijziging, bevoegdheid tot regulering waarvan Nederland geen gebruik maakt ¹
onderdeel 5 (art. 3)	Geen wijziging, art. 3 voor zover gewijzigd ziet op handhaving, kan door feitelijk handelen
onderdeel 6 (art. 3 bis vervalt)	Geen wijziging
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 bis)	Art. I, onderdeel Y (art. 3.29b Mediawet 2008) en art. III
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 ter)	Geen wijziging
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 quater)	Geen wijziging
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 quinquies)	Art. I, onderdeel Y (art. 3.29d Mediawet 2008)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 sexies, eerste lid)	Art. I, onderdelen C, D, E, H, L, M, N, R, V, Y, FF en GG (artt. 2.88a, 2.94, 2.109, 3.5a, 3.7, 3.15, 3.19b, 3.29d, 9.2 en 9.17a Mediawet 2008) en art. II (artt. 4 en 5 Tabakswet), Nederlandse Reclame Code
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 sexies, tweede lid)	Nederlandse Reclame Code en feitelijk handelen
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 septies, eerste lid)	Art. I, onderdelen F, G, en Y (artt. 2.107, 2.108, 3.16 en 3.29d Mediawet 2008)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 septies, tweede lid)	Art. I, onderdelen H, R, U en Y (artt. 2.109, 3.15, 3.19 en 3.29d Mediawet 2008) en art. II (artt. 4 en 5 Tabakswet)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 septies, derde lid)	Art. I, onderdeel Y (art. 3.29d Mediawet 2008)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 septies, vierde lid)	Art. I, onderdeel Y (art. 3.29d Mediawet 2008) en bevoegdheid tot regulering waarvan Nederland geen gebruik maakt
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 octies, eerste lid)	Art. I, onderdelen D, G, T, V en Y (artt. 2.88a, 2.108, 3.17, 3.19a, en 3.29d Mediawet 2008)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 octies, tweede lid)	Art. I, onderdelen T, V en Y (artt. 3.19a, 3.19b en 3.29d Mediawet 2008)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 octies, derde lid)	Art. I, onderdelen V en Y (3.19b en 3.29d Mediawet 2008) en art. II (artt. 4 en 5 Tabakswet)
onderdeel 7 (hs II bis, art. 3 octies, vierde lid)	Art. I, onderdelen V en Y (3.19a en 3.29d Mediawet 2008) en art. II (artt. 4 en 5 Tabakswet)
onderdeel 8 (hs II ter, art. 3 nonies)	Art. I, onderdeel BB (art. 4.6 Mediawet 2008)
onderdeel 8 (hs II ter, art. 3 decies)	Art. I, onderdeel Y (art. 3.29c Mediawet 2008) en feitelijk handelen (bevordering Europese producties bij non-lineaire diensten en verslaglegging daarvan aan Commissie)
onderdeel 9 (hs II quater, art. 3 undecies)	Art. I, onderdeel CC (artt. 5.1 en 5.3 Mediawet 2008)
onderdeel 9 (hs II quater, art. 3 duodecies)	Art. I, onderdeel DD (art. 5.4 Mediawet 2008 en Mediabesluit 2008)
onderdeel 10 (zinsnede art. 4 vervalt)	Geen wijziging
onderdeel 11 (artt. 6 en 7 vervallen)	Geen wijziging
onderdeel 12 (opschrift hs IV)	Geen wijziging
onderdeel 13 (art. 10)	Art. I, onderdelen E, N en O (artt. 2.94, 3.7 en 3.8 Mediawet 2008)
onderdeel 14 (art. 11)	Art. I, onderdeel Q en Stb. 2009, 583 (artt. 3.11 en 3.12 Mediawet 2008); zie ook Algemeen deel memorie van toelichting, par. 1
onderdeel 15 (artt. 12 en 13 vervallen)	Geen wijziging
onderdeel 16 (art. 14, lid 1, vervalt)	Geen wijziging
onderdeel 17 (artt. 16 en 17 vervallen)	Geen wijziging
onderdeel 18 (art. 18)	Art. I, onderdeel O (art. 3.8 Mediawet 2008)
onderdeel 19 (art. 18 bis)	Art. I, onderdeel P (art. 3.9 Mediawet 2008)
onderdeel 20 (art. 19)	Geen wijziging
onderdeel 21 (art. 19 bis)	Geen wijziging
onderdeel 22 (art. 20)	Geen wijziging (materieel nauwelijks gewijzigd)
onderdeel 23 (opschrift hs V)	Geen wijziging
onderdeel 24 (artt. 22 bis en 22 ter vervallen)	Geen wijziging
onderdeel 25 (opschrift hs VI)	Geen wijziging
onderdeel 26 (art. 23 bis, lid 2, onder e)	Behoeft geen implementatie (gericht tot Commissie)
onderdeel 27 (hs VI ter, art. 23 ter)	Geen wijziging (informatieverschaffing aan lidstaten en Commissie kan door feitelijk handelen)
onderdeel 28 (artt. 25 en 25 bis vervallen)	Geen wijziging
onderdeel 29 (art. 26)	Behoeft geen implementatie (gericht tot Commissie)
art. 2	Behoeft geen implementatie (wijzigt EG-verordening)
art. 3	Geen wijziging (voorgescreven mededeling van Nederland aan Commissie kan door feitelijk handelen)
art. 4	Behoeft geen implementatie (inwerkingtreding richtlijn)
art. 5	Behoeft geen implementatie (gericht tot de lidstaten)

¹ Zie memorie van toelichting bij Kamerstukken II 1998/99, 26 256, nr. 3, p. 8.

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