

Vergaderjaar 2008–2009

31 876

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

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 mei 2009

I. ALGEMEEN DEEL

Inleiding

Het doet mij genoegen te kunnen vaststellen dat de leden van de verschillende fracties met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten. Ik zal hierna de vragen van de leden beantwoorden in de volgorde waarin ze gesteld zijn. De leden van de meeste fracties onderschrijven het doel van de richtlijn of zien in enkele opzichten verbeteringen, waar de leden van de SP-fractie de Europese bemoeienis betreuren.

De richtlijn Audiovisuele mediadiensten is een herziening van de zogenoemde richtlijn «Televisie zonder grenzen», die dateert uit 1989. Deze richtlijn is destijds tot stand gekomen om te zorgen dat omroeporganisaties zich vrij binnen de Europese Unie (EU) kunnen vestigen en daarbij niet gehinderd worden door verschillen in nationale wet- en regelgeving. Binnen de EU geldt immers het vrije verkeer van diensten. Nederland maakt samen met 26 andere lidstaten onderdeel uit van de EU. Het tot stand brengen of herzien van een richtlijn vergt dat er compromissen worden gesloten. De regering is van mening dat de harmonisatie van het audiovisueel beleid ook gunstig is voor Nederlandse aanbieders van commerciële mediadiensten die binnen de grenzen van de EU gevestigd zijn.

Audiovisuele mediadienst

De leden van de PvdA-fractie hebben in eerdere debatten gewezen op het onwenselijke onderscheid tussen lineaire en non-lineaire diensten en vragen of de richtlijn ruimte biedt om het onderscheid in regels zo klein mogelijk te houden of de regels voor televisie middels lagere regelgeving zoals een algemene maatregel van bestuur aan te kunnen passen naar gelang de verspreiding van video via internet zich verder ontwikkelt. Zij vragen of de regering het met deze leden eens is dat voor de kijker in de nabije toekomst (en voor de vooroplopende kijker nu al) het onder-

scheid verdwijnt tussen videobeelden die via de televisiekabel of de ether zijn televisie bereiken en videobeelden die via internet zijn televisie bereiken.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie moet de regering opmerken dat de richtlijn Audiovisuele mediadiensten (de richtlijn) geen ruimte biedt om het onderscheid tussen regels voor lineaire diensten en niet-lineaire diensten (diensten op aanvraag) zo klein mogelijk te maken door de regels voor lineaire diensten soepeler te maken. De richtlijn voorziet in een minimumharmonisatie van regels voor audiovisuele mediadiensten. Lidstaten moeten de regels uit de richtlijn ten minste op dat minimumniveau implementeren. Het is wel toegestaan daarbij strenger te zijn, maar niet om deze regels liberaler te implementeren. Daarbij geldt dat de EU-wetgever heeft gekozen voor een tweeledig regime: een licht regime voor diensten op aanvraag en een uitgebreider regime voor lineaire diensten. Bij de implementatie van de richtlijn is dit onderscheid in regimes een gegeven. Overigens moet wel opgemerkt worden dat de richtlijn over het algemeen een liberalisering inhoudt ten opzichte van de vorige richtlijn.

De regering is het met deze leden eens dat het onderscheid tussen verspreiding van televisiediensten via enerzijds de ether en de kabel en anderzijds via internet aan het verdwijnen is. Deze ontwikkeling ligt ook ten grondslag aan de wijziging van de richtlijn. Onder de richtlijn «Televisie zonder grenzen» was niet zonder meer duidelijk of televisiediensten die via internet verspreid worden (zoals IPTV) al dan niet onder de richtlijn vielen. In de nieuwe richtlijn is dit geen punt van discussie meer. Alle lineaire televisiediensten vallen ongeacht hun wijze van verspreiding onder de richtlijn en op basis van het onderhavig wetsvoorstel straks ook onder de Mediawet 2008. Voor deze diensten gelden dezelfde regels. In die zin is de richtlijn techniekneutraal. Ook televisiediensten op aanvraag vallen onder de richtlijn. Voor deze diensten geldt echter, zoals gezegd, een lager niveau van regulering. In dat opzicht is de richtlijn dus niet volledig techniekneutraal.

De leden van de PvdA-fractie willen graag een compleet overzicht van de onderdelen van het wetsvoorstel waar conform de richtlijn wordt gehandeld of waar van de norm uit de richtlijn wordt afgeweken.

De regering is gehouden de richtlijn te implementeren. Zij neemt de bepalingen van de richtlijn over, maar mag ook strengere of gedetailleerdere regels stellen op grond van artikel 3 van de richtlijn. Zij mag niet liberaler zijn; de richtlijn geeft de ondergrens.

De richtlijn geeft een versoepeling voor reclameonderbreking en maakt productplaatsing onder voorwaarden mogelijk. In afwijking van de richtlijn is voor de publieke mediadiensten – in overeenstemming met hun verplichte non-commerciële karakter – niet gekozen voor die verlichting. Met andere woorden: het huidige (strengere) reclameregime van hoofdstuk 2 van de Mediawet 2008 is op de publieke mediadiensten van toepassing en productplaatsing wordt niet toegestaan. Verder geeft de richtlijn een reclamebeperking voor alcoholische dranken die minder ver gaat dan de bestaande Nederlandse wetgeving, zoals geïntroduceerd in de Mediawet 2008, waarbij een verbod voor alcoholreclame geldt tussen 6.00 uur en 21.00 uur.

Het gaat derhalve om de volgende artikelen van de richtlijn:

- 3 sexies, eerste lid, onderdeel e (reclame voor alcoholische dranken),
- 3 octies (productplaatsing),
- 10 (herkenbaarheid reclame (*split screen*); afzonderlijke reclamespots in sportuitzendingen),
- 11 (programmaonderbreking) en

– 18 (hoeveelheid reclame).

Niet in afwijking van, maar in aansluiting op de richtlijn wordt in het onderhavige wetsvoorstel ook een wettelijke basis gelegd voor:

- a) het aanmelden van commerciële mediadiensten op aanvraag bij het Commissariaat voor de Media (artikel 3.29b),
- b) het vaststellen van toezichtskosten voor deze diensten (artikel 3.30),
- c) het bewaren van media-aanbod dat niet meer op aanvraag beschikbaar is.

Deze bepalingen, die zijn opgemaakt naar het voorbeeld van bestaande wettelijke voorschriften voor lineaire mediadiensten, zijn nodig voor een goede uitvoering en handhaving van de wet.

De leden van de SP-fractie merken op dat in het wetsvoorstel wordt gesteld dat de richtlijn enkel geldt voor televisie en vragen of de richtlijn niet opgaat voor programma's die online worden uitgezonden zoals uitzendinggemist.nl, vergelijkbare sites van commerciële omroepen, de Nederlandse versie van youtube, de videoafdeling van een krantensite, (professionele) weblogs of profielensites.

Verder vragen deze leden of de regering een heldere definitie kan geven van non-lineaire diensten waarvoor deze wet gaat gelden.

De richtlijn gaat ook over internet voor zover het gaat om televisiediensten. Binnen de categorie audiovisuele mediadiensten maakt de richtlijn onderscheid tussen lineaire audiovisuele mediadiensten en audiovisuele mediadiensten op aanvraag. De lineaire audiovisuele diensten zijn televisieprogramma's. Deze televisieprogramma's kunnen ontvangen worden via de televisie, maar ook via het internet (online). Bij mediadiensten op aanvraag gaat het om programma's op aanvraag waarbij de kijker het moment bepaalt waarop het programma uit de catalogus van de dienstaanbieder wordt gestart. Hieronder vallen diensten als uitzendinggemist.nl.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering ervoor kiest om de richtlijn zo uit te leggen dat zij uitsluitend betrekking heeft op vormen van televisieaanbod, daar waar de Europese wetgever duidelijk wilde maken dat het toepassingsgebied van de richtlijn techniekneutraal is en er om die reden niet langer gesproken wordt van televisiediensten. De leden vragen in hoeverre de uitleg van de regering recht doet aan de voortschrijdende technologische ontwikkelingen, waardoor het onderscheid tussen televisie en internet steeds verder zal vervagen. Zij vragen verder of deze uitleg kan betekenen dat via internet verspreide beelden straks een soepeler regime kan gelden dan voor via televisie verspreide beelden.

Graag geeft de regering de leden van de ChristenUnie-fractie een nadere toelichting op het toepassingsgebied waarop de richtlijn ziet. Hiervoor is naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie al het een en ander gezegd over het toepassingsgebied van de richtlijn en de mate van techniekneutraliteit van de richtlijn. Duidelijk is dat alle lineaire televisiediensten onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. Dus ook lineaire televisiediensten die via internet verspreid worden vallen onder de richtlijn. Voor deze diensten gelden dezelfde regels als voor meer traditioneel verspreide televisiediensten. Dit is alleen anders voor televisiediensten die op aanvraag geleverd worden. Deze diensten vallen ook onder de richtlijn, maar voor hen geldt een lichter regelgevingsregime. Evenals de Europese wetgever is de regering een voorstander van techniekneutrale regelgeving. De richtlijn kiest echter voor het onderscheid lineaire diensten en diensten op aanvraag en is derhalve niet techniekneutraal. De audiovisuele mediadiensten die de richtlijn regelt zijn

de facto, zoals in de toelichting op het wetsvoorstel uiteengezet is, televisiediensten. Dit is een relevante constatering. Zij is ook van principeel belang in het licht van grondrechtelijke vragen die de richtlijn kan oproepen en waarop later wordt ingegaan.

Redactionele verantwoordelijkheid

De leden van de CDA-fractie merken op dat de kabelaars en providers niet vallen onder de werkingssfeer van de wet omdat zij uitsluitend programma's doorgeven en geen redactionele verantwoordelijkheid hebben. De leden vragen of hiermee bedoeld wordt dat providers geen verantwoordelijkheid hebben in bijvoorbeeld het doorgeven van kinderporno.

Nu er providers zijn die wel degelijk een oogje in het zeil houden wat betreft de inhoud van chatrooms en sites, vragen deze leden hoe de regering de verantwoordelijkheid ziet van providers.

Deze leden vragen of ook kabelbedrijven direct content kunnen doorgeven en/of aanbieden en vragen of hun activiteiten onder de werking van de richtlijn vallen.

De regering is van mening dat dienstaanbieders van lineaire diensten en diensten op aanvraag naast een juridische plicht ook een maatschappelijk verantwoordelijkheid hebben. De providers en kabelaars hebben de verantwoordelijkheid om bijvoorbeeld kinderporno te weigeren of te verwijderen in verband met overtreding van bepalingen uit het wetboek van Strafrecht. Justitie houdt toezicht op de naleving van het Strafrecht. Maatschappelijke en juridische verantwoordelijkheid staat los van de redactionele verantwoordelijkheid in de zin van de richtlijn. Kabelbedrijven die op een gegeven moment direct content gaan doorgeven kunnen onder de werking van de richtlijn gaan vallen, mits zij redactionele verantwoordelijkheid uitoefenen. Dat wil zeggen dat er doorslaggevende invloed wordt uitgeoefend op zowel de keuze van de inhoud van de audiovisuele mediadienst als op de wijze van plaatsing.

Programma

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom het onderscheid gemaakt wordt tussen enerzijds elektronische versies van kranten en tijdschriften, die niet onder de richtlijn vallen, en anderzijds zelfstandige en uit audiovisuele media-inhoud bestaande onderdelen van sites van kranten of tijdschriften die wel onder de richtlijn vallen. Verder willen zij weten wat de consequenties van dat onderscheid zijn.

De leden van de CDA-fractie merken op dat dit onderscheid ook van toepassing is bij de kansspelen en vragen naar de precieze afbakening van het «hoofddoelcriterium».

Met elektronische versies van kranten bedoelt de regering de elektronische varianten van krant of tijdschrift die alleen uit tekst en stilstaande beelden bestaan, ze bevatten dus geen audiovisueel materiaal of enkel als ondergeschikt doel. Websites van kranten die als hoofddoel het aanbieden van programma's hebben kunnen wel onder de werking van de richtlijn vallen.

Het hoofddoel is één van de criteria die bepalen of een mediadienst onder de reikwijdte van de richtlijn valt. Het hoofddoel van een mediadienst moet het aanbieden van een programma zijn. Programma's kunnen worden aangeboden via een chronologisch schema of een catalogus. Een bruikbaar criterium om te bepalen of sprake is van een programma uit een catalogus, is of er wel of niet een zoekmachine aanwezig is. Indien het gaat om een door de aanbieder van de mediadienst verzorgde zoekmachine, is er sprake van een mediadienst op aanvraag.

Artikel 7 Grondwet

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering de richtlijn zo uitlegt dat zij uitsluitend betrekking heeft op een vorm van televisie-aanbod. Zij vragen zich in dit verband af hoe de lineaire mediadiensten en de mediadiensten op aanvraag gezien moeten worden in het licht van artikel 7 Grondwet. Zij vragen waarom naast de traditionele televisie-uitzendingen ook andere lineaire mediadiensten en mediadiensten op aanvraag onder lid 2 van artikel 7 GW worden gebracht.

Deze leden vragen zich verder af of deze interpretatie van lid 2 niet veel te ruim is, ook gelet op de veel geringere impact van de reclame op consumenten bij mediadiensten op aanvraag. Verder vragen zij of als gevolg hiervan «multimediale diensten», die thans onder artikel 7, lid 3, GW vallen, in de toekomst onder lid 2 zullen vallen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om in ieder geval de mediadiensten op aanvraag onder lid 3 van artikel 7 GW te laten vallen en waarom dit kabinet terzake een ander standpunt inneemt dan een vorig kabinet naar aanleiding van het rapport van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk».

De regering is zich er terdege van bewust dat de implementatie van de richtlijn op dit onderdeel vragen kan oproepen van constitutionele aard. Om die reden heeft de regering aan dit onderdeel expliciet aandacht besteed in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. De regering komt daarin tot de conclusie dat het goed verdedigbaar is dat de diensten die de richtlijn wil reguleren onder artikel 7, tweede lid, van de Grondwet begrepen kunnen worden. Zoals de regering in de toelichting heeft aangegeven roept de formulering in de richtlijn verwarring op over de vraag op welke diensten de richtlijn betrekking heeft. De facto gaat het niet over multimediale diensten of audiovisuele mediadiensten in brede zin maar over televisiediensten. Tevens is de regering van mening dat de richtlijn niet volledig techniekneutraal is. Traditionele televisiediensten vallen ongeacht de wijze van verspreiding zonder meer te brengen onder het televisiebegrip van artikel 7, tweede lid, van de Grondwet. Daarnaast meent de regering dat ook televisiediensten op aanvraag onder het tweede lid van artikel 7 grondwet gereguleerd kunnen worden. Multimediale diensten die niet het karakter van televisie hebben, vallen nog steeds onder artikel 7, derde lid, van de Grondwet. Dat de diensten op aanvraag onder een lichter reguleringsregime vallen dan de lineaire televisiediensten is een keuze die in de richtlijn wordt gemaakt. En daarmee een gegeven voor de nationale wetgever om daaraan uitvoering te geven. Zou hij dit niet doen dan zal de Europese Commissie een ingebrekestellingsprocedure op grond van het EG-Verdrag tegen Nederland kunnen starten. Zoals de leden van de VVD-fractie stellen, neemt de regering nu een ander standpunt in dan een vorig kabinet naar aanleiding van het rapport van de Commissie Franken inzake grondrechten in het digitale tijdperk. Dat standpunt had overigens betrekking op een nieuw te formuleren artikel 7 Grondwet. Dit rapport heeft echter nog niet geleid tot een (voorgenomen) aanpassing. Het onderwerp grondrechten in het digitale tijdperk zal opnieuw worden bezien door de binnenkort in te stellen staatscommissie Grondwet. Recente ontwikkelingen in het media-aanbod en Europese wetgeving die daarvan het gevolg is, brengen de regering tot andere inzichten dan een vorig kabinet. De regering meent dat artikel 7 van de huidige Grondwet voldoende ruimte laat om aan deze ontwikkelingen een constitutionele basis te verschaffen.

Jurisdictie

De leden van de CDA-fractie vragen wat het betekent voor de zenders waar de regering een samenwerkingscomponent van artikel 3 van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten (AVMD-richtlijn) wil inzetten om regels van algemeen publiek belang (alcoholreclameverbod voor 21.00 uur) ook op de op Nederland gerichte zenders die vanuit Luxemburg opereren, van toepassing te laten zijn. Is Nederlands recht op hen van toepassing?

In de richtlijn wordt het beginsel van het land van oorsprong gehanteerd. Het land van oorsprongbeginsel en de criteria die de bevoegdheid vaststellen, zijn niet gewijzigd in de richtlijn. De op Nederland gerichte zenders die vanuit Luxemburg opereren, blijven onder Luxemburgse jurisdictie vallen. In artikel 3 van de richtlijn is echter wel een samenwerkingsprocedure opgenomen ingeval een televisie-uitzending zich volledig of hoofdzakelijk op een andere lidstaat richt. Nederland kan, bijvoorbeeld in het geval van RTL, een met redenen ingekleed verzoek bij de Luxemburgse overheid indienen, indien zij daartoe aanleiding ziet. Nederland kan Luxemburg verzoeken om de RTL-zenders de regels van algemeen publiek belang (denk aan het alcoholreclameverbod of de ondertitelingsverplichting) te laten naleven. Mocht Luxemburg geen actie ondernemen dan kan Nederland, mits omzeiling wordt aangetoond, passende maatregelen nemen tegen de RTL-zenders. De Europese Commissie toetst of de maatregelen proportioneel zijn.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering in overleg kan treden over regels met betrekking tot televisie met een lidstaat waar een omroep gevestigd is die uitzendingen verzorgd gericht op Nederland om zo deze regels te beïnvloeden ten gunste van de Nederlandse situatie en vragen in hoeverre dit afwijkt van de huidige situatie en wat de verhouding is met het «land-van-oorsprongbeginsel».

Gezien deze mogelijkheid, vragen de leden van de SP-fractie waarom de regering toch ruime reclameregels voor de commerciële omroep wil om concurrentienadeel te verminderen ten opzichte van RTL die vanuit Luxemburg uitzendt. Deze leden vragen in hoeverre de AVMD-richtlijn toestaat programmaonderbrekende reclame in te perken bij commerciële omroepen.

Zoals hiervoor beschreven naar aanleiding van een vraag van de CDA-fractie zijn het land van oorsprongbeginsel en de criteria die de bevoegdheid vaststellen niet gewijzigd. Nieuw in de richtlijn is de samenwerkingsprocedure in artikel 3. Het is natuurlijk altijd mogelijk om tussen lidstaten samen te werken maar deze bepaling legt de procedure en spelregels vast.

De samenwerkingsprocedure heeft alleen betrekking op de regels die van algemeen publiek belang zijn (denk aan het alcoholreclameverbod of de ondertitelingsverplichting). Zoals eerder aangegeven in de memorie van toelichting streeft de regering naar een gelijk speelveld voor Nederlandstalige zenders die al dan niet onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen. Daarom kiest de regering slechts bij hoge uitzondering voor een nationale regeling die strenger is dan de richtlijn voorschrijft.

Kwalitatieve reclamebepalingen

De leden van de CDA-fractie vragen wat wordt verstaan onder de «gratis producten met een grote waarde» die de richtlijn onder de regels voor productplaatsing plaatst.

Deze leden vinden het niet duidelijk welke mogelijkheden er nog zijn voor programmasponsoring «in natura». Productplaatsing (artikel 2.88a) is

verboden, maar programmasponsoring «in natura» (artikel 2 108) mag nog wel. Zij vragen welke mogelijkheden er zijn om programma-elementen te laten sponsoren, als er niets meer in beeld te zien mag zijn?

Bij productplaatsing moet sprake zijn van vergoeding voor het plaatsen van een product in een programma. Dit kan een financiële vergoeding zijn voor elke keer dat het product bijvoorbeeld 5 seconden in beeld komt. Er kan ook worden afgesproken dat er geen financiële vergoeding staat tegenover het opnemen en tonen van een product of dienst in een programma, maar dat het product zelf een zodanige grote waarde heeft dat daarmee in feite de vergoeding voor het programma is geleverd. De regering heeft ervoor gekozen om productplaatsing te verbieden bij de publieke omroep. Het is echter niet de bedoeling van de regering dat de bestaande mogelijkheden voor de publieke omroep worden doorkruist. In praktijk leidt dit ook niet tot problemen. Door artikel 4 van de Beleidsregels sponsoring publieke omroep 2005 van het Commissariaat voor de Media van 5 juli 2005 is het nu al mogelijk om programma's «in natura» te sponsoren. Het product mag in beeld komen mits:

- het niet identificeerbaar is en door een derde in bruikleen is gegeven dan wel,
- het niet identificeerbaar en niet van grote waarde is.

De leden vragen de regering voorts waarom gekozen is om bij de berekening van de duur van een kinderprogramma uit te gaan van de bruto berekening, zodat kinderprogramma's die 20 minuten duren, de reclamezandtijd mee mogen rekenen en daardoor alsnog op 30 minuten uitkomen en dus onderbroken kunnen worden door reclame.

Vooropgesteld dient te worden dat het wetsvoorstel hierin de richtlijn volgt. Van belang is verder te weten dat commerciële omroepen die uitsluitend kinderprogramma's uitzenden voor hun bestaan afhankelijk zijn van de reclame-inkomsten. De meeste kinderprogramma's duren netto meestal maar 20 à 25 minuten. Om te zorgen dat de inkomsten en het bestaan van deze zenders niet in gevaar komen, heeft de regering ervoor gekozen voor kinderprogramma's uit te gaan van de bruto-berekening.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden was van de bepaling in de richtlijn die het mogelijk maakt dat lidstaten het vertonen van een logo in kinderprogramma's mogen verbieden. Deze leden vragen ook, evenals de leden van de SP-fractie en de fractie van de ChristenUnie, waarom de regering van die mogelijkheid geen gebruik maakt. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarbij in te gaan op het feit dat voor andere vormen van reclame, waaronder productplaatsing, wel beperkingen worden opgelegd voor programma-aanbod dat in het bijzonder bestemd is voor kinderen jonger dan twaalf jaar.

Daarnaast willen de leden van de CDA-fractie graag weten wat het verschil is tussen het vertonen van een logo in een kinderprogramma en productplaatsing in een kinderprogramma. Ervaren kinderen een logo anders dan productplaatsing, zo vragen deze leden.

De bepaling in de richtlijn die het mogelijk maakt dat lidstaten het vertonen van het logo tijdens een kinderprogramma mogen verbieden, is eigenlijk overbodig omdat een lidstaat strenger mag zijn dan de richtlijn. De regering kiest er echter niet voor om het vertonen van het logo van de sponsor tijdens het programma te verbieden. Het vertonen van het logo tijdens het programma is alleen toegestaan aan het begin of het einde van de in het programma opgenomen reclameboodschap of reclameboodschappen. De mogelijkheid om het logo aan het begin of einde van het programma te tonen is niet gewijzigd. Het logo van de sponsor kan dus

worden getoond tijdens een programma, maar maakt geen deel uit van de plot. Bij productplaatsing is de verwijzing naar het product/logo ingebed in de actie van een programma en maakt dus wel deel uit van de plot. Daarmee worden kinderen vaker en duidelijker geconfronteerd met de commerciële boodschap, wat de regering onwenselijk acht.

De leden van de SP-fractie merken op dat kijkers niet gewezen hoeven te worden op productplaatsing als het programma niet is geproduceerd door de aanbieder van mediadiensten zelf. Zij vragen hoe wordt voorkomen dat de regels rondom productplaatsing worden omzeild door een nieuwe rechtspersoon in het leven te roepen onder wiens naam de programma's worden geproduceerd.

De aanbieder van een mediadienst of een onderneming van de aanbieder mag onder geen beding, ook niet door omzeiling via een met de aanbieder van mediadiensten verbonden onderneming, bij de productie van het programma betrokken zijn geweest. Het Commissariaat voor de Media zal hierop toezicht houden.

Deze leden vragen verder waarom de regels rondom sponsoring van programma's worden versoepeld.

De versoepeling van de sponsoringregels heeft betrekking op:

- a) de mogelijkheid een ander symbool dan de naam van de sponsor te vermelden of vertonen,
- b) de mogelijkheid om de sponsorvermelding ook rond de reclame-onderbreking in het programma op te nemen, en
- c) de vermeldingen, die geen *rechtstreekse* aansporingen tot afname van producten of diensten mogen inhouden.

De versoepeling vloeit rechtstreeks voort uit de tekst van de richtlijn. Een lidstaat heeft de mogelijkheid om de richtlijn strenger te implementeren in haar wet- en regelgeving, maar de regering heeft in verband met het totstandbrengen van een gelijk speelveld gekozen om zo dicht mogelijk bij de tekst van de richtlijn te blijven.

De leden van de SP-fractie vinden het een slechte zaak dat er meer reclame komt in en rondom kinderprogramma's en vragen waarom de regering de motie Kant¹ niet uitvoert.

Deze leden vragen voorts waarom kinderprogramma's mogen worden gesponsord met producten, terwijl productplaatsing verboden is. Verder vragen zij of alle bedrijven kinderprogramma's mogen sponsoren en of het daarbij uitmaakt hoe oud de doelgroep van het programma is.

De regering deelt de mening van de leden van de SP-fractie niet dat er meer reclame komt rondom kinderprogramma's. Een kinderprogramma bij een commerciële omroep (bij de publieke omroep blijft programma-onderbrekende reclame verboden) mag nog steeds maar één keer per geprogrammeerd tijdvak van ten minste 30 minuten worden onderbroken. Dit verschilt niet met de tekst van de vorige richtlijn.

Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie en de fractie van de ChristenUnie uitgebreid ingegaan op de vraag waarom kinderprogramma's wel mogen worden gesponsord, terwijl productplaatsing is verboden.

De wettelijke bepalingen voor sponsoring zijn van toepassing voor alle bedrijven en ten aanzien van alle programma's. Er wordt geen verschil gemaakt tussen bedrijven en de doelgroep van het programma.

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

¹ Kamerstukken II, 2002–2003, 28 600 VIII, nr. 89.

Verder vragen de leden van de SP-fractie waarom de reclametijd van een kinderprogramma meetelt als programmatijd waardoor meer reclame mag worden gemaakt en vragen zij of de richtlijn het toestaat dit te verbieden.

Hiervoor is naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie reeds antwoord gegeven op de vraag over de reclametijd van kinderprogramma's. Het staat de lidstaten echter vrij om strenger te zijn dan de richtlijn voorschrijft. De regering heeft hier echter niet voor gekozen.

Kwantitatieve reclamebepalingen

De leden van de SP-fractie vragen wat de reden is dat religieuze erediensten niet mogen worden onderbroken voor televisiereclame of telewinkelen en in hoeverre deze regeling uit te breiden is naar andere dan religieuze uitzendingen.

Het niet onderbreken van religieuze erediensten vloeit voort uit de richtlijn. Deze bepaling is niet gewijzigd ten opzichte van de vorige richtlijn. Gezien de aard van het programma zou elke onderbreking de integriteit en kwaliteit van dit type programma aantasten. Hoewel een lidstaat ook voor andere type programma's een dergelijk verbod mag opleggen, kiest de regering niet voor dergelijke strengere regelgeving uit het oogpunt van het beginsel van een gelijk speelveld.

Toegankelijkheid voor gehandicapten

De leden van de CDA-fractie merken op de houding van de regering ten aanzien van Gesproken Ondertiteling vrijblijvend te vinden. Zij vragen of de Nederlandse regering met de commerciële Nederlandstalige zenders in overleg is over Gesproken Ondertiteling en of de regering andere mogelijkheden ziet dan wetgeving om hierover afspraken te maken.

De regering kiest op dit punt bepaald geen vrijblijvende opstelling. Dat zou ook niet stroken met de verplichting die uit artikel 3 quater van de richtlijn voortvloeit. Dat artikel bepaalt dat de lidstaten de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten aansporen ervoor te zorgen dat hun diensten gefaseerd toegankelijk worden voor onder meer personen met een visuele handicap. De lidstaten moeten uiterlijk op 19 december 2009 aan deze richtlijn voldoen. Vooruitlopend daarop volgt de regering de ontwikkelingen op dit terrein nauwlettend en heeft zij daarover inmiddels contact gehad met enkele commerciële Nederlandstalige zenders. Volgens eigen opgave van SBS worden door SBS twee systemen van Gesproken Ondertiteling ondersteund. Beide systemen zijn operationeel voor de zenders SBS 6, Net 5 en Veronica. Alle buitenlandstalige gesproken programma's worden daarbij volgens SBS van Gesproken Ondertiteling voorzien. De bedoeling van de regering is om de hiervoor bedoelde contacten uit te breiden tot alle Nederlandstalige zenders die onder de Nederlandse bevoegdheid vallen. De regering wil daarbij trachten in goed overleg tot resultaten te komen. Zoals eerder aangegeven in de memorie van toelichting streeft de regering naar een gelijk speelveld voor Nederlandstalige zenders die al dan niet onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen. Daarom kiest de regering slechts bij hoge uitzondering voor een nationale regeling die strenger is dan de richtlijn voorschrijft. Dat de regering de uitvoering van de bepaling uit de richtlijn serieus oppakt, blijkt ook uit het feit dat zij verder gaat dan uit de richtlijn voortvloeit en over dit onderwerp ook een aantal malen heeft gesproken met RTL Nederland. Deze aanbieder van mediadiensten valt zoals bekend onder de bevoegdheid van Luxemburg. Volgens eigen

opgave van RTL worden ook door RTL twee systemen van Gesproken Ondertiteling ondersteund. Het ene systeem zou bijna operationeel zijn en het andere systeem is sinds het najaar van 2008 operationeel voor de zenders RTL 4, RTL 5, RTL 7 en RTL 8. Alle buitenlandstalige gesproken programma's worden daarbij volgens RTL geautomatiseerd van Gesproken Ondertiteling voorzien.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie naar de stand van zaken met betrekking tot ondertiteling (zowel voor blinden en slechtzienden als voor doven en slechthorenden) bij de publieke omroep. Ook vragen deze leden wat de regering vindt van de mogelijkheid om met het oog op Gesproken Ondertiteling de ondertiteling als losse stroom mee te sturen.

Op grond van het Mediabesluit 2008 dient de NPO met ingang van 1 januari 2009 85 procent van zijn Nederlandstalige programma-onderdelen te ondertitelen ten behoeve van doven en slechthorenden. Met ingang van 1 januari 2010 dient het te gaan om 90 procent van de Nederlandstalige programma-onderdelen en met ingang van 1 januari 2011 om 95 procent. De NPO geeft aan op dit punt goed op schema te liggen. Het is aan het Commissariaat voor de Media om te beoordelen of aan deze verplichting wordt voldaan. Verder is er volgens eigen opgave van de NPO Gesproken Ondertiteling bij 60 tot 70 procent van de ondertitelde buitenlandstalige programma's. Deze Gesproken Ondertiteling wordt aangeboden op vrijwillige basis. De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat de Gesproken Ondertiteling niet functioneert indien de ondertiteling is ingebrand. Het los beschikbaar zijn van de ondertiteling is daarvoor inderdaad de oplossing. De afgelopen tijd heeft de NPO daarvoor bij het aanleveren van de programma's dan ook meer aandacht gevraagd.

De leden van de SP-fractie vragen naar de mogelijkheden voor doven en slechthorenden bij internetdiensten. Zij vragen of de verplichting voor de NPO om 95 procent van de Nederlandstalige programma's te ondertitelen ook geldt voor programma's die niet via televisie worden uitgezonden, maar bijvoorbeeld via uitzendinggemist.nl. Ook vragen deze leden waarom de norm van 95 procent niet geldt voor commerciële omroepen en wat de sancties zijn indien deze omroepen de voor hen gestelde norm niet halen. Daarnaast vragen zij of deze norm ook geldt voor RTL.

De regering merkt op dat de in het Mediabesluit 2008 opgenomen verplichting om te ondertitelen voor doven en slechthorenden alleen geldt voor het televisieprogramma-aanbod. Dit betekent dat deze verplichting niet geldt voor mediadiensten op aanvraag zoals uitzendinggemist.nl. Overigens heeft het Commissariaat voor de Media aan de NPO voor 2009 een ontheffing verleend voor de ondertitelingverplichting voor de themakanalen. Deze ontheffing is verleend omdat ondertiteling op deze kanalen technisch nog niet goed te realiseren is.

De regering acht het van groot maatschappelijk belang dat de anderhalf miljoen doven en slechthorenden in Nederland niet alleen in staat worden gesteld de programma's van de NPO te volgen, maar ook de programma's van de commerciële omroepen. Daarom heeft de regering er destijds bij de introductie van de ondertitelingplicht voor gekozen om deze plicht ook aan de landelijk opererende commerciële omroepen op te leggen. Het einddoel voor de commerciële omroepen is daarbij wel beduidend lager gesteld dan het einddoel voor de NPO (50 procent tegenover 95 procent), maar niettemin gaat het om een substantiële verplichting. De publieke taak van de NPO brengt naar de mening van de regering met zich dat het in de rede ligt aan de NPO ook wat ondertiteling betreft strengere eisen te stellen dan aan de commerciële omroepen. Nederland loopt wat dit punt

betreft ook in de pas met het beleid dat in andere EU-lidstaten wordt gevoerd. Het percentage voor de commerciële omroepen is daarnaast lager gesteld om de lasten voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk te beperken. Daardoor kunnen de commerciële omroepen in beginsel zelf bepalen welke programma's zij willen ondertitelen. Dit biedt de commerciële omroepen wat de ondertiteling betreft een maximale flexibiliteit. Voor een uitgebreide uiteenzetting over de achtergrond van de ondertitelingplicht ten behoeve van doven en slechthorenden verwijst de regering naar de toelichting bij de desbetreffende wijziging van het Mediabesluit¹. Indien de commerciële omroepen de voor hen gestelde norm niet halen, kan het Commissariaat voor de Media een boete opleggen.

De in het Mediabesluit voorgeschreven percentages voor commerciële omroepen gelden niet voor RTL omdat deze aanbieder van mediadiensten onder de bevoegdheid van Luxemburg valt. Het is dus aan Luxemburg om RTL (in ieder geval) aan te sporen om ervoor te zorgen dat zijn diensten gefaseerd toegankelijk worden voor personen met een (visuele of) auditieve handicap. De regering zou het op prijs stellen als RTL ook op het punt van ondertiteling voor doven en slechthorenden zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid op vrijwillige basis wil oppakken. Daarover is de regering nog met RTL in gesprek. Mochten de voorgaande mogelijkheden niet tot een bevredigend resultaat op dit terrein leiden dan zal de regering hierover met Luxemburg in overleg treden. Zoals hiervoor onder het opschrift «Jurisdictie» in het antwoord op een vraag van de CDA-fractie is aangegeven, kan Nederland eventueel op grond van de samenwerkingsprocedure, bedoeld in artikel 3 van de richtlijn, proberen tot ondertiteling van de RTL-zenders te komen.

Inhoudelijke voorschriften en verboden voor bepaalde vormen audiovisuele commerciële communicatie

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de derving van reclame-inkomsten ten gevolge van het verbod op alcohol, tabaks- en kredietreclames denkt te compenseren.

Het verbod op televisiereclame en sponsoring voor tabaksproducten was al onderdeel van de «Televisierichtlijn» van 1989. In de gewijzigde «Televisierichtlijn» van 1997 is daar het verbod op telewinkelboodschappen voor tabaksproducten bijgekomen. In de richtlijn Audiovisuele Mediadiensten wordt nu ook productplaatsing voor tabaksproducten verboden. Omdat het tonen van tabaksproducten (in het kader van het sponsorregime) al verboden was in Nederland heeft het wetsvoorstel geen verdergaande negatieve gevolgen voor de reclame-inkomsten. De Tabakswet wordt in onderhavig wetsvoorstel verduidelijkt in de zin dat legislatief helder is dat alle richtlijnbevestigingen uitdrukkelijk gelezen moeten worden in het huidige artikel 5 van de Tabakswet (artikel II «wijzigingen Tabakswet» en de desbetreffende artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel).

Alcoholreclame wordt niet verboden door de richtlijn, de richtlijn bevat alleen inhoudelijke normen voor alcoholreclame. De Mediawet gaat verder dan de richtlijn door het verbieden van (radio- en) televisiereclame tussen 6.00 uur en 21.00 uur. Dit gedeeltelijke verbod is al geregeld in de Mediawet 2008. In de memorie van toelichting bij die wet is ingegaan op de bedrijfseffecten.

Wat betreft kredietreclames bevat de richtlijn geen regeling en ook in onderhavig wetsvoorstel is daarover geen bepaling opgenomen. Er is

¹ Stb. 2006, 438.

recent wel door de Tweede Kamer¹ zelf een initiatiefwetsvoorstel ingediend met een beperking voor kredietreclames tussen 6.00 uur en 21.00 uur.

De leden van de SP-fractie vragen wat concreet wordt bedoeld met de opmerking dat «de bescherming van minderjarigen in audiovisuele commerciële communicatie» geregeld blijft.

Met de opmerking dat «de bescherming van minderjarigen in audiovisuele commerciële communicatie» geregeld blijft, wordt gedoeld op de inhoudelijke voorschriften die specifiek gelden voor minderjarigen. Deze voorschriften zijn opgenomen in artikel 3 sexies, eerste lid, onderdeel g, van de richtlijn. Er mag op grond van deze bepaling bijvoorbeeld niet rechtstreeks worden aangezet tot het kopen van een product door te profiteren van de onervarenheid of goedgelovigheid van minderjarigen en er mag niet geprofiteerd worden van het vertrouwen dat minderjarigen hebben in ouders of leerkrachten. Deze bepaling geldt voor alle audiovisuele mediadiensten.

De leden van de SP-fractie vragen voorts waarom televisiereclame voor alcohol niet in zijn geheel wordt verboden, net als reclame voor tabak en vragen wat het principiële verschil is tussen beide schadelijke genotsartikelen.

De beperking van alcoholreclame voor radio en televisie (verbod van uitzending tussen 6.00 en 21.00 uur) is al geregeld in de Mediawet 2008. De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel aangegeven een totaalverbod op alcoholreclame disproportioneel te achten. Het doel van de maatregel is de bescherming van jongeren. Door de uitzendtijden van alcoholreclame te beperken wordt de kans dat jongeren door deze reclame worden bereikt aanzienlijk verkleind. Er blijft ruimte voor alcoholreclame die gericht is op volwassenen.

Deze leden merken op dat het gebruik van alcohol is toegestaan voor kinderen vanaf 16 jaar, programma's die geschikt zijn voor personen van 16 jaar en ouder mogen pas vanaf 22.00 uur worden uitgezonden. Zij vragen waarom alcoholreclame al een uur eerder mag worden uitgezonden.

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de SP-fractie wil de regering verwijzen naar de nota naar aanleiding van het verslag bij de vaststelling van Mediawet 2008 waarin uitgebreid is gegaan op de keuze van het tijdstip van 21.00 uur (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 356, nr. 7, blz. 18).

De leden van de VVD-fractie zijn geïnteresseerd in de wijze waarop het Commissariaat voor de Media toezicht zal houden op reclame-uitingen bij audiovisuele diensten op aanvraag in het algemeen en in het bijzonder waar het gaat om tijdgebonden reclame-uitingen, zoals die voor alcoholische dranken tussen 06.00 uur en 21.00 uur. Zij vragen naar de omvang van de in rekening te brengen toezichtkosten en de inhoud van de ministeriële regeling terzake.

Allereerst dient benadrukt te worden dat voor de audiovisuele diensten op aanvraag alleen inhoudelijke (kwalitatieve) reclamevoorschriften gelden en geen beperkingen qua tijdsduur (dus geen kwantitatieve normen). Het wetsvoorstel gaat voor de commerciële mediadiensten op aanvraag niet verder dan de richtlijn. Ook het reclameverbod voor alcoholische dranken tussen 06.00 en 21.00 uur geldt niet voor de diensten op aanvraag.

¹ Voorstel van wet van de leden Blanksma-van den Heuvel en Spekman tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht met betrekking tot televisiereclame over geldkrediet (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 911, nr. 2).

Het Commissariaat voor de Media zal net als bij lineaire diensten toezicht houden op de inhoudelijke reclamenormen bij diensten op aanvraag.

De ministeriële regeling voor de toezichtkosten is nog niet afgerond; OCW en het Commissariaat voor de Media zijn hierover nog in bespreking.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nader toe te lichten waarom commerciële mediadiensten op aanvraag zijn uitgezonderd van de bepaling dat tussen 06.00 uur en 21.00 uur geen alcoholreclame mag worden uitgezonden, nu volgens hen uit de formulering van het coalitieakkoord is op te maken dat deze beperking ook dient te gelden voor commerciële mediadiensten op aanvraag.

Volgens de richtlijn gelden geen beperkingen voor tijdsduur van reclame voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag, ook niet voor alcoholreclame. De kwalitatieve reclamevoorschriften gelden wel voor de mediadiensten op aanvraag. Daaronder valt ook de bepaling dat audiovisuele commerciële communicatie voor alcoholische dranken zich niet specifiek mag richten op minderjarigen en niet mag aanzetten tot overmatig gebruik van alcoholische dranken. De regering kiest ervoor om voor commerciële mediadiensten op aanvraag niet verder te gaan dan de basisvoorschriften in de richtlijn. Dat is in eerste instantie, zoals eerder aangegeven, een principiële keuze. Die keuze hangt verder samen met de omstandigheid dat een beperking in termen van klokuren voor audiovisuele mediadiensten op aanvraag praktisch moeilijk te handhaven is.

Gedragscode vette voeding reclame

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de aanscherping van de regels voor reclame over voedingsmiddelen rond kinderprogramma's niet in dit wetsvoorstel wordt meegenomen, maar in een overgewichtnota van het ministerie van VWS.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in dit verband toe te lichten welke maatregelen worden overwogen om te voorkomen dat ongeschikte reclame voor vette voeding kinderprogramma's vergezelt of daar deel van uitmaakt.

In de nota Overgewicht, die op 19 maart jongstleden naar de Kamer is gezonden (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 899, nr. 1), is het uitgangspunt van het kabinet opgenomen dat beperking van reclame voor ongezonde voeding gericht op kinderen door zelfregulering tot stand komt. Dit is in lijn met de richtlijn waarin aanbieders van audiovisuele mediadiensten worden aangemoedigd een gedragscode te ontwikkelen voor reclame in en rondom kinderprogramma's voor producten die niet passen in een gezond voedingspatroon. In Nederland kan de Reclamecode voor voedingsmiddelen, als onderdeel van de Nederlandse Reclame Code, worden aangemerkt als bovengenoemde gedragscode. De Nederlandse Reclame Code bevat ook een bijzondere code voor reclame-uitingen die tot kinderen en jeugdigen zijn gericht (de Kinder- en Jeugdreclamecode).

De Reclamecode voor voedingsmiddelen van de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) is op 2 juni 2005 van kracht geworden. Deze code bevat een onderdeel «kinderen» waarin onder meer actieve aanprijzing door kinderidolen niet is toegestaan. Maatschappelijke druk noopt de FNLI de code verder aan te scherpen als het gaat om ongezonde voedingsreclame die gericht is op kinderen. De minister voor Jeugd en Gezin heeft de levensmiddelenindustrie opgeroepen geen reclame voor ongezonde voeding te maken die gericht is op kinderen onder de twaalf jaar. Diverse (inter)nationale bedrijven doen dit al uit eigen beweging.

In de voornoemde nota Overgewicht is de doelstelling opgenomen dat kinderen onder de 12 jaar zoveel mogelijk worden gevrijwaard van een reclameaanbod voor voedingsmiddelen die niet passen in een gezond voedingspatroon.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering nog steeds van mening is dat zelfregulering werkt als het gaat om reclame voor ongezond voedsel gericht op kinderen. Zij vragen wat de sancties zijn wanneer een bedrijf zich niet houdt aan de gemaakte afspraken hierover en hoe ernstig of grootschalig de overtreding moet zijn voordat de regering komt met wettelijke maatregelen.

Indien een bedrijf zich niet houdt aan de Reclamecode voor voedingsmiddelen dan geldt de systematiek van de Nederlandse Reclame Code. De controle op de naleving van de code wordt uitgeoefend door de Reclame Code Commissie en, in appèl, door het College van Beroep. Voor de publieke en commerciële omroepinstellingen geldt, op grond van de Mediawet 2008, een verplichte aansluiting bij de Nederlandse Reclame Code. Bovendien hebben de omroepinstellingen zich op voorhand verbonden aan de uitspraken van de Reclame Code Commissie en het College van Beroep. In de overeenkomst is opgenomen dat als de overtreding een reclame betreft die op televisie (en radio) wordt uitgezonden door organisaties die op grond van de Mediawet 2008 zijn aangesloten bij de Stichting Reclame Code, deze organisaties de gewraakte reclame niet meer uitzenden.

De regering is van mening dat (het toezicht op) de Nederlandse Reclame Code in het algemeen goed werkt. Voor wat betreft de code voor voedingsmiddelen doet de regering een dringend beroep op de voedingsmiddelenindustrie om de code voor voedingsmiddelen aan te scherpen, zodat ook kinderen tot 12 jaar onder de bescherming vallen tegen reclame voor voedingsmiddelen die niet in een gezond voedingspatroon passen.

Bescherming minderjarigen bij mediadiensten op aanvraag

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering de bescherming van jeugdigen tegen beeldmateriaal dat hun lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling ernstig zou kunnen aantasten concreet gaat vormgeven. Zij vragen op welke termijn de Kamer voorstellen kan verwachten en binnen welke termijn de AVMD-richtlijn lidstaten verplicht dit, wettelijk of niet, te regelen.

Het Commissariaat voor de Media ziet al toe op het verbod voor media-instellingen dergelijke beelden te verspreiden via lineaire diensten (art. 4.1, eerste lid, van de Mediawet 2008) evenals het verbod die te verspreiden via *publieke* mediadiensten op aanvraag (art. 4.6 van de Mediawet 2008). In dit wetsvoorstel wordt de bescherming van jeugdigen daarom conform de richtlijn uitgebreid naar commerciële audiovisuele mediadiensten op aanvraag. Het Commissariaat zal er daarbij op toezien dat media-instellingen zodanige maatregelen treffen dat dergelijk aanbod op zo'n manier beschikbaar wordt gesteld dat jongeren onder de 16 jaar dit normaliter niet te horen of te zien krijgen. Te denken valt aan pincodes of meer geavanceerde identificatiesystemen waarover de ouders het beheer voeren.

Europese producties bij audiovisuele mediadiensten op aanvraag

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd wat de wettelijke verplichting om Europese producties te vervaardigen precies inhoudt en vragen of hier een percentage aan is verbonden.

Nee, er is geen wettelijk percentage opgenomen. De richtlijn biedt ruimte doordat in de bepaling is opgenomen «voor zover haalbaar en met passende middelen». Bovendien bevat de bepaling niet, net als in de bepaling voor lineaire mediadiensten, de verplichting om «het grootste gedeelte» van de zendtijd of het budget te wijden aan Europese producties. Bij de diensten op aanvraag heeft het Commissariaat voor de Media bij het toezicht dus meer ruimte om rekening te houden met de specifieke situatie van de aanbieder.

Europese producties bij lineaire mediadiensten

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering vindt van de Europese verplichting ten aanzien van de hoeveelheid Europese producties die Nederlandse omroeporganisaties moeten uitzenden en vragen of er een quotum is.

De bepalingen met betrekking tot de bevordering van Europese producties (voor traditionele televisiediensten) staan vanaf het begin in de richtlijn «Televisie zonder grenzen» (artikelen 4 en 5 van de richtlijn uit 1989). In de Mediawet is de quotumbepaling van artikel 4 geïmplementeerd door middel van een (concrete) verplichting om meer dan 50% Europese producties uit te zenden (artikelen 2.115 en 3.20 Mediawet 2008). Zowel bij de herziening van de richtlijn «Televisie zonder grenzen» in 1997 als in de richtlijn Audiovisuele Mediadiensten zijn de artikelen 4 en 5 inhoudelijk niet gewijzigd. In de overwegingen van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten is wel een nieuw element opgenomen, namelijk om bij de uitvoering van artikel 4 aan te moedigen dat een voldoende groot aandeel Europese producties uit andere lidstaten komt (dus niet nationaal wordt ingevuld). Deze overweging is terecht opgenomen ter bevordering van de Europese culturele diversiteit.

Korte nieuwsverslagen

De vraag van de leden SP fractie over het land van oorsprongbeginsel is hiervoor beantwoord onder het opschrift «Jurisdictie».

Bedrijfseffecten en administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen van de voorgenomen reclamebeperkingen zijn voor de STER en daarmee de financiering van de publieke omroep.

De geldende beperkingen voor reclame bij de publieke omroep worden door het wetsvoorstel niet uitgebreid. Ook het nieuwe verbod op productplaatsing heeft geen invloed op de reclame-inkomsten, omdat een dergelijke vorm van reclame nu al niet is toegestaan. Het wetsvoorstel heeft dus geen nadelige gevolgen voor de STER.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het tijdvak vervalft tussen de reclameblokken van ten minste 20 minuten en individuele spots bij sportprogramma's worden toegestaan. Zij vragen of Amerikaanse praktijken, waarbij soms iedere vijf minuten een reclameblok wordt uitgezonden, niet ten koste zouden gaan van het kijkgenot.

Door amendering bij het wetsvoorstel Mediawet 2008 is de verplichting van het tijdvak tussen reclameblokken van ten minste 20 minuten reeds vervallen.

Individuele spots bij sportprogramma's worden conform de richtlijn toegestaan. Voorwaarde is hiervoor wel dat de integriteit, de waarde, het karakter en de samenhang van de programma's niet worden geschaad. Ook dient er rekening te worden gehouden met de natuurlijke pauzes in het sportprogramma.

De regering gaat ervan uit dat deze bepalingen niet zullen leiden tot Amerikaanse praktijken, omdat audiovisuele mediadiensten gebonden zijn aan de norm dat niet meer dan twaalf minuten per uur reclame mag worden uitgezonden (artikel 3.8) en de aanbieders zich heel goed bewust zijn van het feit dat kijkers snel afhaken bij te veel of te vaak reclame.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (wijzigingen Mediawet 2008)

De leden van de CDA-fractie merken op dat het gevolg van dit wetsvoorstel is dat voor via internet verspreide beelden straks een soepeler regime zal gelden dan voor via televisie verspreide beelden. Het zou kunnen betekenen dat ingeval een televisiezender beelden via internet verspreidt hiervoor een strenger regime geldt dan ingeval dezelfde beelden door een andere partij via internet worden verspreid. De leden vinden dit niet wenselijk en zouden ervoor willen pleiten dat voor mediadiensten die voor de kijker/consument niet of nauwelijks van elkaar verschillen, hetzelfde wettelijke regime geldt en willen graag een reactie van de regering op dit punt.

In het voorafgaande is onder het opschrift «Audiovisuele mediadienst» in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie al uitvoerig ingegaan op de omstandigheid dat de richtlijn twee regimes voorschrijft. Hieraan moet de regering uitvoering geven. Hopelijk is de regering erin geslaagd de zorg van de leden van de CDA-fractie en misverstanden over de strekking van het wetsvoorstel weg te nemen. Voor alle duidelijkheid: voor lineaire televisiediensten verspreid via internet gelden dezelfde regels als voor televisiediensten die op meer traditionele wijze verspreid worden. Voor televisiediensten op aanvraag voorziet het wetsvoorstel nu ook in een zekere mate van regulering.

Naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie is in het wetsvoorstel in enkele opzichten sprake van onduidelijkheden. Zo is voorgeschreven dat de noodzakelijke catalogus bij mediadiensten op aanvraag een zoekmachine bevatten. Zij vragen of men als gevolg van het verwijderen van de zoekoptie van een website, niet meer onder de Mediawet valt. Krantensites met louter bewegende fragmenten vallen onder dit wetsvoorstel, omdat het hoofddoel van die sites het aanbieden van audiovisueel materiaal is. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of zij daaruit mogen afleiden dat deze sites niet onder de Mediawet vallen als deze bewegende fragmenten als ondersteunend materiaal bij de berichten op de krantensite worden geplaatst.

Sommige criteria en begrippen in het wetsvoorstel zijn naar het oordeel van deze leden nogal gevoelig voor interpretatie en vragen zij hoe het «hoofddoel» van een site wordt bepaald en wat wordt verstaan onder «effectieve controle» als het gaat over redactionele verantwoordelijkheid. Verder vragen leden van de VVD-fractie waar de redactionele verantwoordelijkheid ligt als er sprake is van een programma in een programma, een programma door samenwerking of bij programma's «on demand» op een website, waarbij de sitebeheerder de aanbieder kiest maar niet de content.

De richtlijn stelt duidelijk dat een audiovisuele mediadienst als hoofddoel het aanbieden van programma's heeft. Bij audiovisuele mediadiensten op aanvraag worden programma's aangeboden via een catalogus. Het Commissariaat voor de Media is momenteel bezig met het ontwikkelen van een beleidslijn voor dit onderwerp. De regering en het Commissariaat voor de Media denken dat een bruikbaar criterium voor het bepalen of een programma wordt aangeboden via een catalogus, de aanwezigheid van een door de aanbieder van de mediadienst verzorgde zoekmachine is. Als de zoekmachine wordt verwijderd dan zou het kunnen zijn dat de dienst niet meer onder werking van de Mediawet 2008 valt. De regering denkt echter niet dat aanbieders van mediadiensten hierdoor hun zoekmachine weghalen, omdat uit een eerste inventarisatie van het Commissariaat voor de Media blijkt dat mensen eerder naar een dienst gaan als zij makkelijk via een zoekmachine in een catalogus kunnen zoeken.

Hiervoor wordt onder de opschriften «Redactionele verantwoordelijkheid» en «Programma» uitgebreid ingegaan op de interpretatie van die begrippen en het begrip hoofddoel.

Om onder de werking van de richtlijn te vallen, moet een dienst een audiovisuele mediadienst zijn. Voor het bepalen of een dienst een audiovisuele mediadienst is moet aan de daarvoor geldende criteria worden voldaan, te weten;

- het hoofddoel is het leveren van programma's die vergelijkbaar zijn met televisie-uitzendingen;
- de redactionele verantwoordelijkheid van de dienstaanbieder;
- een economische dienst in de zin van het EG-verdrag;
- een massamedium.

Sommige krantensites zullen aan alle criteria voldoen en andere niet.

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

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de kijker ingeval van productplaatsing gewezen gaat worden op reclameboodschappen in de uitgezondenre programmasoorten. Zij vragen op welke wijze de kijker wordt gewezen op een bewust in beeld gebracht product in de tv-serie als Baantjer of op een merk dat voorbij komt in een licht amusementsprogramma zoals Life and Cooking. Zij vragen of tijdens het vertonen van een product worden aangegeven dat sprake is van reclame.

Deze leden vragen verder hoe de uitzondering moet worden gelezen voor productplaatsing in kinderprogramma's, mits deze goederen of diensten gratis worden geleverd.

Aan het begin en het einde van het programma en eveneens aan het begin of het einde van de in het programma opgenomen reclameboodschap of reclameboodschappen wordt, ter informatie van het publiek, duidelijk vermeld dat het programma-aanbod voorzien is van productplaatsing.

In de richtlijn is het opnemen van productplaatsing verboden bij kinderprogramma's als het tegen betaling plaatsvindt. Artikel 3 octies, tweede lid, tweede streepje, van de richtlijn stelt dat gratis producten met het oog op de opnemering ervan in een programma zijn toegestaan bij kinderprogramma's. De regering heeft gekozen deze bepaling over te nemen om zenders die uitsluitend kinderprogramma's uitzenden niet in een nadeliger positie te brengen ten opzichte van andere omroepen die in andere lidstaten van de EU gevestigd zijn.

Onderdeel X (artikel 3.27)

De leden van de PvdA-fractie vragen welke consequenties het verdwijnen van het voorkeursrecht kan hebben voor de mogelijkheden van de NOS om evenementen van nationale betekenis uit te kunnen zenden.

De NOS krijgt in dit wetsvoorstel, evenals de commerciële omroepen, het zogenaamde flitsenrecht waarmee korte fragmenten gebruikt kunnen worden in uitzendingen. De leden vragen zich af hoe dit onderdeel in het wetsvoorstel zich verhoudt tot het principe van nieuwsexceptie van het auteursrecht, dat nieuwsmedia sowieso al het recht geeft om nieuwswaardige fragmenten te gebruiken uit auteursrechtelijk beschermd werk. Deze leden vragen of de te betalen vergoedingen voor het gebruik van flitsen slechts bedoeld zijn om de productiekosten van de beelden te vergoeden of er ook een auteursrechtelijke component is die de hoogte van de vergoeding mag bepalen. Deze leden vragen in het laatste geval in te gaan op de precedentwerking van de vergoedingsverplichting voor nieuwsmedia.

In de toelichting van het wetsvoorstel is gewezen op de juridische en technische gebreken in de regeling van het huidige voorkeursrecht, waarop het Commissariaat voor de Media, de rechtbank Amsterdam en de Raad van State hebben gewezen. Artikel 3.27 zou derhalve aanpassing of vervanging behoeven. De regering heeft ervoor gekozen om de regeling te vervangen door de flitsenregeling en niet een nieuw voorkeursrecht in de wet op te nemen.

Op basis van de flitsenregeling heeft de NOS de mogelijkheid om nieuwswaardige sportfragmenten uit te zenden in dagelijkse nieuwsprogramma's, mocht zij niet zelf de uitzendrechten van een bepaald evenement hebben verworven. Verder heeft de NOS, op basis van artikel 2 van het Mediabesluit 2008, als taak het verzorgen van «actuele sportverslaggeving». Dit moet uitgelegd worden als sportverslaggeving in brede zin: zowel aandacht voor populaire sporten als voor minder populaire sporten, zowel in nationaal verband als in internationaal verband. Aan welke sporten de NOS in een bepaald jaar aandacht besteedt is afhankelijk van de mogelijkheid tot het verwerven van uitzendrechten. In de praktijk blijkt er, ook zonder een beroep op het voorkeursrecht, een goed evenwicht te zitten tussen de verschillende soorten sport en de mate van populariteit. Het schrappen van het voorkeursrecht zal naar verwachting dan ook geen negatieve consequenties hebben voor de sporttaak van de publieke omroep.

De flitsenregeling brengt voor omroepaanbieders (de exclusief rechthebbenden) de verplichting met zich om beelden van evenementen af te staan. Met andere woorden: iedere andere aanbieder van omroepdiensten heeft het recht om korte fragmenten op te vragen en heeft daarin ook een eigen keuze. De nieuwsexceptie van het auteursrecht geeft een ieder wel de mogelijkheid om zonder toestemming van de auteursrechthebbende nieuwsfragmenten uit te zenden, maar die mogelijkheid is afhankelijk van de feitelijke toegang tot het materiaal. Die feitelijke toegang is bij sportevenementen vaak alleen mogelijk voor de omroep die opnamen (in het stadion) mag maken. Een andere omroeporganisatie kan in dat geval de beelden van televisie opnemen of bijvoorbeeld van internet afhalen, maar de kwaliteit daarvan is minder goed en bovendien is de omroep dan beperkt in zijn keuze, omdat hij afhankelijk is van hetgeen hij aantreft (vaak is er meer beeldmateriaal beschikbaar dan wordt uitgezonden). De meerwaarde van de flitsenregeling is dus gelegen in keuze en kwaliteit.

De vergoeding die voor het gebruik van een kort fragment mag worden gevraagd, betreft alleen de productiekosten. Het gaat enkel en alleen om de technische kosten en bewerkingskosten die samenhangen met de

beschikbaarstelling van de beelden, bijvoorbeeld kosten voor de *tape* en arbeidskosten.

Onderdeel DD (artikel 5.4)

De leden van de CDA-fractie willen graag een reactie van de regering op de opmerkingen van de Raad van State over de volledigheid van de implementatie van de richtlijn voor de commerciële mediadiensten op aanvraag en de voorwaarden voor uitzending van korte fragmenten van evenementen van groot belang voor het publiek.

Verwezen wordt naar punt 1 van het nader rapport waarin de opmerkingen van de Raad van State op dit punt worden besproken. Daarin is aangegeven dat de memorie van toelichting is verduidelijkt. In de memorie van toelichting is opgenomen dat ook het bieden van de mogelijkheid om een compilatie van fragmenten in een algemeen nieuwsprogramma op te nemen, een onaanvaardbare grote inbreuk zou maken op de exclusieve rechten van televisieomroepen.

De leden van de VVD-fractie vragen of inzake evenementen van aanzienlijk belang voor de samenleving, een ruimere tijdsduur mogelijk is dan maximaal 90 seconden voor een kort fragment van een evenement. Verder vragen deze leden of de richtlijn ertoe dwingt dat een speeldag van een sportcompetitie of evenement wordt beschouwd als één evenement. De leden van de VVD-fractie vragen verder om een reactie op het bezwaar van de Raad van State om het geven van een overzicht van de uitslag van een competitieronde in een «kort fragment» te gebruiken in de relatie tot de vrijheid die aanbieders in de richtlijn hebben om zelf de fragmenten te kunnen kiezen.

In artikel 3 duodecies, zesde lid, van de richtlijn staat weliswaar dat lidstaten zelf de maximale duur van de korte fragmenten bepalen, maar in overweging 39 van de richtlijn is bepaald dat korte fragmenten niet langer mogen zijn dan 90 seconden. Een overweging heeft dan wel geen bindende rechtskracht maar is ter verduidelijking van de bedoeling van de wetgever wel van toegevoegde waarde. Een lidstaat kan er wel voor kiezen om minder dan 90 seconden als maximum te nemen. Het is ook niet wenselijk om een ruimer maximum dan 90 seconden op te nemen omdat dit een onaanvaardbaar grote inbreuk zou maken op de (vaak duur verworven) exclusieve uitzendrechten. In overweging 39 van de richtlijn staat dat het flitsenrecht geschiedt «met inachtneming van de exclusieve rechten».

De richtlijn dwingt er niet toe om een speeldag van een sportcompetitie of evenement als één evenement te beschouwen. Dit is een keuze van de regering met als achtergrond het evenwicht tussen het belang van de exclusieve rechtenhouder en het recht op vrije nieuwsgaring. Zou een omroeporganisatie (tegen een te verwaarlozen vergoeding), 90 seconden van iedere wedstrijd of ieder onderdeel van een evenement dat op die dag plaatsvindt kunnen uitzenden, dan zou dat onaanvaardbare consequenties hebben voor exclusieve rechtenhouders. Het recht op vrije nieuwsgaring is voldoende gediend met de mogelijkheid om anderhalve minuut beeld van de hoogtepunten op die dag bij een nieuwsitem te kunnen laten zien. Zoals in het nader rapport is aangegeven is de memorie van toelichting verduidelijkt bij artikel 5.4, derde lid, onderdeel b, van de richtlijn. Daarin wordt nu aangegeven dat het bieden van de mogelijkheid om een compilatie van fragmenten in een algemeen nieuwsprogramma te tonen, een onaanvaardbaar grote inbreuk zou maken op de exclusieve rechten van televisieomroepen.

Artikel VI

De leden van de SP-fractie vragen of de uiterlijke implementatiedatum van 19 december 2009 haalbaar is en waarom het wetsvoorstel nu pas naar de Kamer is gestuurd.

Verder willen deze leden weten waarom is niet eerder aangevangen met het drieluik mediawetten en van de consequenties wanneer dit wetsvoorstel niet tijdig wordt geïmplementeerd.

Een tijdige implementatie is bij een voorspoedig verloop van de procedure in beide Kamers zeker haalbaar. Het wetsvoorstel heeft tot dusver de procedure doorlopen die daarvoor staat. Na een zorgvuldige voorbereiding ten departemente is via de weg van de ministerraad het wetsvoorstel eind november voor advies aangeboden aan de Raad van State. Het wetsvoorstel, vergezeld van het nader rapport in reactie op het advies van de Raad, is daaropvolgend bij koninklijke boodschap van 27 februari jongstleden bij uw Kamer ingediend. Vergeleken met meeste andere landen is Nederland daarmee in een verder gevorderd stadium voor wat betreft de procedure ter implementatie van de richtlijn. Indien Nederland niet tijdig de richtlijn heeft geïmplementeerd, zal de Europese Commissie tegen Nederland een inbreukprocedure kunnen beginnen, waarna eventueel het Hof van Justitie sancties kan opleggen.

De regering heeft al bij de totstandkoming van de Mediawet 2008 betoogd met haar drieluik een voortvarende route te bewandelen voor elk van haar wetsvoorstellen. Daarbij heeft de Mediawet 2008 een solide basis gelegd voor de implementatie van de richtlijn, onder meer door haar opzet en terminologie¹.

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

¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 31 356, nr. 4, blz. 3–5.