

Vergaderjaar 2012–2013

**33 426**

## **Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de verspreiding van televisie- en radio programmakanalen door middel van omroepnetwerken en omroepzenders en de vaststelling van de minimale omvang van het standaardpakket televisie- en radioprogrammakanalen**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 17 april 2013

#### **I. ALGEMEEN**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de verschillende fracties en de naar voren gebrachte punten. Graag ga ik daarop hieronder in. Bij de beantwoording van de vragen heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Voorafgaand hieraan zet ik in het kort de doelstelling en uitgangspunten van het wetsvoorstel uiteen.

Sinds enkele jaren wordt gewerkt aan wijziging van de Mediawet 2008 (verder: de Mediawet) op het punt van doorgifte van een standaardprogrammapakket televisie- en radiozenders en de invloed van de consument op de samenstelling van dat pakket. De redenen hiervoor zijn kort gezegd de bezwaren tegen de lokale programmaraden, de toezegging aan de Europese Commissie (in het kader van de beëindiging van de desbetreffende inbreukprocedure) om de huidige regeling aan te passen en de veranderde situatie op de markt voor televisiedistributie waardoor de huidige regels niet meer goed aansluiten bij de technische en economische werkelijkheid.

In de afgelopen tijd zijn verschillende voorstellen gedaan tot wijziging van de Mediawet waaronder het voorstel uit 2009 voor het zogenoemde waarborgmodel. Dit laatste voorstel is bij nader inzien omslachtig, blijft aanleiding geven tot juridische procedures en houdt onnodige regeldruk in stand. Na een beleidsbrief over een nieuwe opzet (december 2011) is begin oktober 2012 het onderhavige wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend.<sup>1</sup>

De tijd is rijp om de mediawettelijke verplichtingen onafhankelijk te maken van het type netwerk en het eigendom van een netwerk en alle pakketaanbieders zoveel als mogelijk te laten meedelen in dezelfde maatschappelijke opdracht. Andere Europese landen zijn Nederland hierin voorgegaan.

<sup>1</sup> Beleidsbrief: Kamerstukken II 2011–2012, 32 033, nr. 10.

Een techniekneutrale regeling zorgt ervoor dat de beoogde effecten over een brede linie en voor langere termijn worden gerealiseerd.

Voor het mediabeleid is de kernvraag of de Nederlandse bevolking toegang heeft en houdt tot een gevarieerd standaardpakket. Duidelijk is dat er nu voor kijkers meer te kiezen is dan in de jaren negentig, toen de regels voor kabeldistributie van kracht werden. Tegelijk is onzeker hoe de omvang en samenstelling van digitale televisiepakketten zich verder ontwikkelen.

De meeste digitale standaardpakketten bevatten nu 50 tot 60 televisiezenders. Het wetsvoorstel legt vast dat het digitale standaardpakket niet kleiner mag zijn dan 30 televisiezenders. Pas boven dit aantal mogen pakketaanbieders zenders spreiden over pluspakketten. Zo houden de Nederlandse huishoudens toegang tot een gevarieerd standaardpakket.

De regeling is ook gunstig voor commerciële omroepen die voor hun bereik en reclame-inkomsten afhankelijk zijn van opname in een breed pakket. In het standaardpakket zijn de belangrijkste publieke televisie- en radiozenders verplicht opgenomen. Voor het overige kunnen de pakketaanbieders zelf de samenstelling van het standaardpakket bepalen. Pakketaanbieders kunnen daarbij de wensen van omroepen en kijkers niet negeren vanwege de toegenomen onderlinge concurrentie.

Voor radio geldt, afgezien van de verplichte doorgifte van publieke radiozenders, geen minimum aantal zenders. Zodra de onderhavige wijziging van de Mediawet in werking treedt, zullen de lokale programmaraden die nu adviseren over het analoge kabelpakket verdwijnen.

## **1. Kern van het wetsvoorstel**

*De leden van de PvdA-fractie vragen naar de reikwijdte van het wetsvoorstel. Vallen er ook pakketaanbieders onder die hun diensten aanbieden via het internet, zo vragen zij.*

Het voorliggende wetsvoorstel creëert een techniekneutrale regeling voor alle aanbieders van programmapakketten onafhankelijk van de gekozen distributiemethode.

Deze wetswijziging heeft uitsluitend betrekking op lineair aangeboden mediadiensten.<sup>2</sup> Op het moment dat een pakketaanbieder zo'n mediadienst lineair aanbiedt aan het aantal abonnees dat minimaal wettelijk is voorgeschreven, en in het standaardpakket hoofdzakelijk zenders van derden gebundeld aanbiedt, dan valt deze pakketaanbieder onder de definitie van de wet ongeacht de infrastructuur waarover deze dienst wordt aangeboden.

*De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de regeling dat het minimumpakket voor digitale televisie uit 30 zenders moet bestaan een lege huls is, omdat de basispakketten nu al uit minstens 50 zenders bestaan. Verder is het volgens deze leden bekend dat kabelbedrijven te pas en te onpas zenders kunnen schrappen of wegstoppen in dure pluspakketten en daarom moet er een tegenmacht zijn met volwaardige bevoegdheden. Deze leden pleiten voor inspraak via consumentenonderzoek en onafhankelijke klantenraden. Deze leden pleiten ook voor een onafhankelijk klachtenloket waar kijkers met klachten terecht kunnen.*

---

<sup>2</sup> Lineaire mediadiensten worden uitgezonden op basis van een door de dienstaanbieder opgesteld schema. De consument kan hierbij geen invloed uitoefenen op aanvangstijdstip en volgorde van uitzending.

Ik merk op dat deze regeling bepaald geen lege huls is. Het minimumpakket voor digitale televisie moet op grond van de huidige wet uit 15 zenders bestaan. Dit betekent dat kabelbedrijven nu boven dit minimum van 15 zenders de overige zenders kunnen spreiden over meer pluspakketten (hun aanbod verder kunnen segmenteren). Het minimumpakket wordt door de voorgestelde regeling verdubbeld en uitgebreid van kabelbedrijven naar alle pakketaanbieders. Dat betekent dat pakketaanbieders zenders voortaan pas boven het minimum van 30 zenders kunnen spreiden over duurdere pluspakketten. Daardoor kunnen consumenten er op rekenen dat ze altijd toegang houden tot een gevarieerd standaardpakket.

Ik deel verder geenszins de mening van de leden van de SP-fractie dat kabelbedrijven te pas en te onpas zenders kunnen schrappen of wegstoppen in dure pluspakketten. Ik wijs er op dat pakketaanbieders wensen en voorkeuren van hun abonnees niet kunnen negeren. Zouden pakketaanbieders dat wel doen, dan zouden zij snel marktaandeel verliezen. Er is immers sprake van toegenomen concurrentie.

Over het pleidooi van deze leden voor inspraak via consumentenonderzoek en onafhankelijke klantenraden merk ik het volgende op. In de jaren negentig van de vorige eeuw toen het stelsel van programmaraden werd ingevoerd, werd er voornamelijk analoog gekeken. De digitalisering en de toegenomen distributiecapaciteit en concurrentie hebben ondertussen echter voor een ander medialandschap gezorgd. De voorgestelde regeling sluit daar goed bij aan en zorgt op een moderne manier met een beperkte regeldruk voor het gewenste resultaat: een gevarieerd standaardpakket. Het daaraan toevoegen van inspraak via consumentenonderzoek en onafhankelijke klantenraden acht ik omslachtig en in zekere zin terug naar af. Daardoor worden de regeldruk en administratieve lasten onnodig sterk verhoogd. Hier komt bij dat pakketaanbieders zelf ook klantenonderzoeken houden.

*De leden van de SP-fractie vragen wat de rol van de overheid is bij het scheppen van de mogelijkheid dat omroepen en publiek elkaar bereiken en voorts of publieksbereik ook niet een verantwoordelijkheid van de overheid zou moeten zijn.*

Omroepen en publiek bereiken elkaar via diverse platformen. De overheid borgt de pluriformiteit van het aanbod via de must carry voorschriften en de voorschriften over de omvang van het analoge en digitale standaardpakket en daarmee de toegankelijkheid voor een breed publiek.<sup>3</sup> Publieksbereik an sich is geen overheidstaak.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom er voor 30 zenders is gekozen en of dit aantal voldoende is en verder of de gewenste variatie niet beter tot zijn recht kan komen in een groter standaardpakket. Treedt de minister op als de pakketten met nu 50 tot 60 zenders steeds kleiner zullen worden, met als gevolg minder diversiteit, zo vragen deze leden.*

Allereerst constateer ik dat er sprake is van een sterk toegenomen distributiecapaciteit met de komst van digitale televisie. Op sommige kabel- en glasnetwerken worden wel 160 tot 190 zenders doorgegeven, waarbij de gemiddelde standaardpakketten zo rond de 60 zenders bevatten. Meer dan 30 zenders is dus mogelijk en ook gebruikelijk. De wet borgt de minimumomvang van het pakket. Het aantal van 30 zenders is een verdubbeling ten opzichte van het huidige aantal. In een dergelijk

<sup>3</sup> Must carry voorschriften zijn voorschriften over de verplichte doorgifte van specifieke televisie- of radiozenders. In Nederland gaat het om de Nederlandse landelijke, regionale en lokale publieke omroep en om de Vlaamse publieke omroep.

pakket is er ruimte voor de Nederlandse en Vlaamse publieke zenders en de grootste commerciële zenders. Omdat deze zenders bij elkaar niet het hele digitale standaardpakket van 30 zenders vullen, is er dus nog ruimte voor zenders gericht op specifieke doelgroepen en buitenlandse zenders. De regering meent dat met deze ondergrens voldoende invulling kan worden gegeven aan de totstandkoming van een gevarieerd standaardpakket en dat een wettelijke borging van een groter standaardpakket niet nodig is. Er is dus geen aanleiding voor ingrijpen van overheidswege zolang aan de wettelijke voorschriften wordt voldaan.

*De leden van de SP-fractie vragen zich af of Nederlandse commerciële zenders onderdeel kunnen zijn van een gewenst divers aanbod en welke garanties er zijn dat deze zenders onderdeel van dit standaardpakket uitmaken.*

De opname van grote op Nederland gerichte commerciële zenders in het standaardpakket draagt volgens de regering in sterke mate bij aan de totstandkoming van een gevarieerd standaardpakket. Weliswaar biedt dit geen 100% garantie maar het voorschrift van een minimumaantal van 30 door te geven zenders beschermt de onderhandelingspositie van deze op Nederland gerichte commerciële omroepen. Een standaardpakket van minimaal 30 zenders is niet te vullen zonder de grootste Nederlandstalige publieke en commerciële zenders. Pakketaanbieders kunnen de wensen van omroepen en kijkers niet negeren vanwege de toegenomen onderlinge concurrentie. De grootste commerciële omroepen zijn populair onder de kijkers. Zou een pakketaanbieder de verplichte publieke zenders bijvoorbeeld alleen willen aanvullen met homeshopping kanalen of andere relatief onaantrekkelijke zenders, dan zou deze pakketaanbieder snel marktaandeel verliezen.

*De leden van de SP-fractie vragen of het voor nieuwe zenders ook mogelijk is om toegelaten te worden tot het standaardpakket en voorts of deze regeling voldoende mogelijkheid biedt voor nieuwe zenders om tot groei en publieksbereik te komen.*

Toelating van nieuwe zenders tot het standaardpakket is mogelijk, maar hangt af van onderhandelingen tussen pakketaanbieder en zender. Hier is een aantal factoren op van invloed. Zo zal een pakketaanbieder een zeer populaire zender niet snel uit het standaardpakket verwijderen, aangezien de consument de keuze heeft uit meerdere aanbieders. Aan de andere kant is het voor een zender ook mogelijk om in het standaardpakket te komen door een aantrekkelijke programmering te bieden. Daar komt bij dat de standaardpakketten al jaren een grotere omvang hebben (nu ongeveer 60 zenders) waardoor er voldoende mogelijkheden zijn om tot dit pakket toe te treden. Een voorbeeld hiervan is de meest populaire digitale zender van Nederland *24Kitchen*. Het is vervolgens aan de zenders zelf om tot groei en publieksbereik te komen. Dat is – zoals eerder aangegeven – geen overheidstaak.

*De leden van SP-fractie vragen of in het kader van het verdwijnen van de programmeraden serieus is nagedacht over alternatieven om de invloed van de kijker te regelen en, als dat het geval is, of die alternatieven kunnen worden toegelicht. Mocht dat niet het geval zijn, dan willen deze leden graag weten of de regering bereid is alsnog een onderzoek naar deze alternatieven in te stellen. Ook vragen deze leden aan wie de pakketaanbieders verantwoording afleggen als er geen onafhankelijk controleorgaan meer is zoals de programmeraden.*

Naar aanleiding van deze vragen merk ik op dat er al sinds 2004 zeer serieus wordt nagedacht over alternatieven voor het huidige programma-radenstelsel. Deze alternatieven en de weging daarvan worden uitgebreid beschreven en toegelicht in paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel en in eerdere brieven aan de Tweede Kamer (zie onder meer Kamerstukken II 2009–2010, 32 123 VIII, nr. 14 en Kamerstukken II 2011–2012, 32 033, nr. 10). De mogelijke alternatieven zijn daarmee naar mijn mening voldoende onderzocht. Het is nu tijd om de volgende stap te zetten. Een nieuw onderzoek zorgt mijn inziens enkel voor verdere vertraging en levert naar verwachting geen nieuwe gezichtspunten op.

De pakketaanbieders leggen verantwoording af aan hun abonnees. Zij kunnen het zich niet veroorloven om in een markt met toenemende concurrentie geen rekening te houden met de voorkeuren van abonnees. Als pakketaanbieders zich daar niet door laten leiden, verliezen ze klanten en daarmee marktaandeel. Dat de concurrentie toeneemt en de marktaandeel van de grote kabelbedrijven Ziggo en UPC gestaag afnemen, blijkt onder meer uit de regelmatige overzichten van het brancheblad Telecom-paper. Dit is ook geconstateerd door OPTA in de besluiten van 22 december 2011 waarin OPTA verzoeken heeft afgewezen tot het nemen van een marktanalysebesluit ter zake van de televisiemarkt. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven stelde OPTA bij uitspraak (in hoogste instantie) van 5 november 2012 op alle punten in het gelijk (CBb 5 november 2012; LJN: BY2135, AWB 12/161, AWB 12/163 en AWB 12/165).

*Er wordt, zo merken de leden van de SP-fractie op, gesteld dat met het voorliggend wetsvoorstel een optimaal maatschappelijk effect wordt bereikt. Deze leden vragen waarop deze aanname is gebaseerd.*

Naar de mening van de regering wordt met het wetsvoorstel een optimaal maatschappelijk effect bereikt. In de eerste plaats wordt – zoals eerder aangegeven – met een pakket van minimaal 30 digitale zenders een gevarieerd programma-aanbod aan de klanten van alle pakketaanbieders geboden. Daarnaast betekent de uitbreiding van de werkingsfeer van dit onderdeel van de Mediawet naar alle pakketaanbieders dat genoemd effect over een brede linie en voor langere termijn wordt gerealiseerd. Tot slot leidt dit wetsvoorstel door de afschaffing van de programmaraden tot minder regulering en minder administratieve lasten.

*De leden van de fracties van de SP en D66 vragen om een toelichting op de reacties en adviezen van de geraadpleegde partijen. Deze leden vragen in het bijzonder wat er met de kritiekpunten van de geraadpleegde partijen is gedaan.*

In de aanloop naar de totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn de volgende partijen geraadpleegd: Kabelraden.nl, Nederlandse Publieke Omroep (verder: de NPO), de Stichting Regionale Omroep Overleg en samenwerking, de Vereniging Commerciële Omroepen (VCO; de brancheorganisatie voor de commerciële omroepen), NL Kabel, KPN en CanalDigitaal. Het staat mij echter niet vrij om informatie over de inhoud van de reacties van die organisaties op het wetsvoorstel te verstrekken. De geraadpleegde organisaties hebben hun reactie gegeven in de verwachting dat die stukken vertrouwelijk zouden blijven. Die reacties waren in overwegende mate positief.

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe door pakketaanbieders wordt tegemoetgekomen aan de voorkeuren van grote en kleine doelgroepen, hoe het gevarieerde aanbod wordt gegarandeerd, hoe wordt voorkomen dat pakketaanbieders uit commerciële motieven zullen kiezen*

*voor uitsluitend grote zenders en hoe de belangen van kleine doelgroepen worden behartigd.*

Het wettelijk voorschrift dat pakketaanbieders aan hun abonnees een minimumpakket van 30 digitale tv-zenders moeten doorgeven, biedt naar mijn mening voldoende garantie op een gevarieerd aanbod. In dit pakket zijn allereerst de zogenoemde must carry zenders opgenomen. Dit zijn alle publieke tv-zenders van Nederland en Vlaanderen alsmede een regionale en een lokale zender. Daarnaast ligt het voor de hand dat in het pakket de op Nederland gerichte commerciële omroepen zijn opgenomen. Weliswaar is dit niet wettelijk voorgeschreven maar de wensen en voorkeuren van de abonnees op dit punt zullen voor de pakketaanbieders wel leidend zijn.

Het pakket van 30 zenders is niet te vullen met alleen de grootste Nederlandstalige publieke en commerciële zenders. Dit betekent dat de pakketaanbieders een selectie zullen moeten maken uit (kleinere) buitenlandse publieke en commerciële zenders om daarmee tegemoet te komen aan de voorkeuren van kleinere en grotere doelgroepen binnen het publiek. In dit verband zal door de pakketaanbieders worden gelet op kijkcijfers en waardering. Naast «grote zenders» met hoge(re) kijkcijfers zal het pakket dan ook «kleinere zenders» met lage(re) kijkcijfers maar een hoge waardering bevatten. Echte nichezenders (zenders met lage kijkcijfers en een hoge waardering) zullen naar verwachting wel terecht komen in pluspakketten zoals in de praktijk gebruikelijk is. Deze zenders zijn dan ook niet afhankelijk van reclame-inkomsten (en dus opname in een breed pakket), maar hebben een ander businessmodel dat op inkomsten uit abonneegelden van de pakketaanbieders is gebaseerd.

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering inzicht kan geven in de bedragen die worden betaald voor doorgifte en hoe de contracten tussen omroepen en pakketaanbieders tot stand komen.*

De bedragen die worden betaald voor de doorgifte van zenders, zijn afhankelijk van marktonderhandelingen en zijn per geval verschillend. Daarnaast onderhandelen partijen vaak over de doorgifte van meerdere lineaire en non-lineaire mediadiensten, bijvoorbeeld over de bij lineaire kanalen bijbehorende catch-up diensten.<sup>4 5</sup> In het jaarverslag van de NPO over 2011 staat onder de post Overige bedrijfsopbrengsten de totale ontvangst van de vergoedingen van de kabelmaatschappijen en overige distributeurs voor de (digitale) doorgifte van Nederland 1, 2 en 3, Themakanalen en Uitzending Gemist. Dit bedraagt in 2011 ongeveer 10 miljoen. Uitsplitsing per distributeur is om bedrijfsvertrouwelijke redenen niet mogelijk.

## **2. Rol van de overheid bij omroepdistributie**

### *2.1. Algemene doelstellingen van het mediabeleid*

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de onafhankelijkheid en variatie aan opvattingen en interesses wordt gewaarborgd nu er alleen een verplichting is om de publieke zenders in het standaardpakket op te nemen. Ook vragen zij of het stellen van meer eisen aan het standaardpakket overwogen is. Daarnaast vragen zij of de invloed van kijkers op het*

<sup>4</sup> Bij non-lineaire mediadiensten (ook wel mediadiensten op aanvraag of diensten «on demand») kan de consument zelf op het door hem gewenste tijdstip een programma opvragen en bekijken op een apparaat naar zijn keuze.

<sup>5</sup> Catch-up diensten zijn on demand diensten waarbij de kijker de uitzendingen van de afgelopen dagen kan terugzien. Voorbeelden hiervan zijn Uitzending Gemist en RTL XL.

*samenstellen van dit standaardpakket tot een grotere onafhankelijkheid en meer variatie kan leiden.*

Met het wetsvoorstel wordt ervoor gekozen om de gevarieerdheid van het aanbod niet door de invloed van de kijkers op de samenstelling van het pakket te borgen maar door de must carry verplichting en het voorschrift over de minimum omvang van het standaardpakket. De commerciële omroepen zelf hebben daar ook vertrouwen in, zo blijkt uit de positieve reactie van de Vereniging Commerciële Omroepen op het wetsvoorstel. Voor het antwoord op de vragen over het stellen van meer eisen aan het standaardpakket en de invloed van de kijkers op de samenstelling hiervan verwijs ik naar het antwoord in hoofdstuk 1 van deze nota op de door de leden van de SP-fractie gestelde vraag of serieus is nagedacht over alternatieven om de invloed van de kijker te regelen.

*De leden van de SP-fractie vragen zich verder af hoe de steun en regelgeving voor de commerciële omroep is vormgegeven en of de verplichte toegang voor de publieke omroep ook overige diensten zoals teletekst en internetactiviteiten omvat.*

Er is vanuit de Mediawet geen steun of regelgeving voor de doorgifte van de commerciële omroep. Wel is met de bepaling over de omvang van het standaardpakket rekening gehouden met de onderhandelingspositie van de commerciële omroep. Een te kleine omvang van dit pakket zou deze onderhandelingen onnodig onder druk zetten en zou een aantal commerciële omroepen ook niet de gelegenheid geven hun businessmodel gebaseerd op een groot bereik en reclame-inkomsten te kunnen voortzetten. Los hiervan is er altijd sprake van een natuurlijke spanning in de onderhandelingen tussen pakketaanbieder en omroep. Verder zijn geen specifieke steunmaatregelen voor de commerciële omroep voorzien. De normale staatssteunregels zijn hier van toepassing.

Wat betreft de overige diensten van de publieke omroepen merk ik het volgende op. Teletekst is volgens artikel 1.1 van de Mediawet een televisieprogramma dat wordt verspreid via dezelfde transmissieruimte als het programma waar het bij hoort. Aangezien er op de verspreiding van de publieke kanalen een must carry verplichting rust, wordt hiermee ook voorzien in de verspreiding van het teletekstsignaal.

Themakanalen zoals [www.uitzendinggemist.nl](http://www.uitzendinggemist.nl) of [www.politiek24.nl](http://www.politiek24.nl) vallen niet onder de huidige noch de nieuwe must carry regeling.

*De leden van de D66-fractie willen graag weten welke rol de overheid voor zichzelf ziet weggelegd op het gebied van commerciële omroepen.*

Op het gebied van commerciële omroepen heeft de overheid slechts een faciliterende rol. Dit doet de overheid door bij de bepaling over de omvang van het standaardpakket rekening te houden met de belangen van commerciële omroepen. Een te klein pakket zou onnodig druk zetten op de onderhandelingen tussen pakketaanbieders en commerciële omroepen en onvoldoende ruimte bieden voor de grootste op Nederland gerichte commerciële zenders. De regering onderkent dat commerciële omroepen een belangrijk onderdeel uitmaken van een gevarieerd standaardpakket.

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering een gevarieerd aanbod voor de gehele bevolking wil waarborgen. Ook vragen zij hoe ondoorzichtigheid in de keuze voor de programmering in het voorgestelde stelsel kan worden voorkomen. Daarnaast vragen zij of de*

*regering van plan is om de pakketaanbieders een vorm van transparantie voor te schrijven.*

Met betrekking tot de vraag over het waarborgen van een gevarieerd aanbod voor de gehele bevolking verwijs ik naar het antwoord in hoofdstuk 1 van deze nota op de door de leden van de fractie van de ChristenUnie gestelde vraag hoe het gevarieerd aanbod wordt gegarandeerd.

Ondoorzichtigheid bij de keuze voor de programmering kan naar mijn mening worden voorkomen doordat de pakketaanbieders in voldoende mate rekening houden met de wensen en voorkeuren van hun abonnees en daar transparant over zijn. Doen zij dat niet, dan kan dat er toe leiden dat de abonnee gaat stemmen met zijn voeten en een andere aanbieder kiest. Er is meer concurrentie en consumenten zijn eerder bereid om over te stappen naar een andere aanbieder. Er is dan ook geen aanleiding om daarnaast nog een vorm van transparantie voor te schrijven. Dat leidt enkel tot onnodige regeldruk. Uiteindelijk is het aanbod van pakketaanbieders transparant en voor consumenten op zenderniveau vergelijkbaar.

## *2.2. Relatie met het nationale en Europese telecommunicatiebeleid*

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom de keuze is gemaakt om een verplichte doorgifte te regelen terwijl er geen verplichting is om dit te doen. Ook vragen zij wat in het kader van het voldoen aan de Europese richtlijnen het «duidelijk omschreven algemeen belang» is dat een verplichte doorgifte van 30 zenders rechtvaardigt.*

De verplichte doorgifte van televisie- en radiozenders wordt gerechtvaardigd door het belang dat de belangrijkste publieke (en publiek gefinancierde) zenders kunnen worden ontvangen door de abonnees van de pakketaanbieders en in brede zin door het belang van het bevorderen van de toegang tot een gevarieerd televisie- en radioaanbod. Dit algemene belang is verwoord in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en dat is in het kader van de Europese richtlijnen voldoende. Na publicatie van de wet in het Staatsblad zal de Europese Commissie overeenkomstig de Universeledienstenrichtlijn door middel van notificatie worden geïnformeerd.

*De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen waarom 250.000 abonnees een significant aantal is.*

Gezien de abonneeaantallen van enkele kleine kabelmaatschappijen heb ik via de nota van wijziging die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer is aangeboden, de drempel van 250.000 abonnees verlaagd naar 100.000 abonnees. Dit is gedaan om te voorkomen dat kabelmaatschappijen als Caiway en Delta die wel onder de huidige regeling vallen, onder de nieuwe regels niet meer aan de must carry verplichting en de omvangbepaling zouden zijn gehouden. Dat is een onwenselijke situatie. Het aantal van 100.000 abonnees biedt naar mijn mening nog steeds voldoende ruimte om startende pakketaanbieders te ontzien. Het is daarnaast niet de bedoeling dat pakketaanbieders de nieuwe regels kunnen ontlopen, ook niet als de pakketaanbieder diensten via verschillende infrastructures dan wel via dochtermaatschappijen onder verschillende merknamen aanbiedt. Het voorgeschreven aantal van 100.000 abonnees vervult aldus één enkel doel, namelijk het ontzien van zeer kleine en/of startende aanbieders.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe het telecommunicatiebeleid en het mediabeleid in elkaar haken. Daarnaast vragen zij of er sprake is van eerlijke concurrentie op het gebied van analoge televisie en verder of*



*overstappen automatisch betekent dat digitale televisie moet worden afgenomen.*

Voor het frequentiebeleid en het reguleren van toegang tot infrastructuren zoals kabel en satelliet ligt het primaat bij de Minister van Economische Zaken en de Autoriteit Consument en Markt. De Mediawet stelt regels over de inhoud van de mediadiensten op deze infrastructuur.

Met betrekking tot de vraag over eerlijke concurrentie en de overstap naar digitale televisie merk ik het volgende op. Analoge televisie was het belangrijkste product van kabeltelevisie. De overige aanbieders (zoals KPN IPTV, KPN Digitenne, CanalDigitaal, Tele 2 en Vodafone) bieden uitsluitend digitale televisie. Indien een consument wil overstappen naar deze aanbieders, krijgen zij automatisch een digitaal pakket. Omdat analoge televisie uitsluitend op de kabel wordt aangeboden, is er in feite geen concurrentie op dit gebied.

Uit cijfers van Telecompaper blijkt dat nog slechts 17,7% van de televisie-aansluitingen analoog is.<sup>6</sup> Dit aantal is ten opzichte van twee jaar geleden met ruim 44% afgenomen. Volgens de cijfers van NL Kabel is het aantal analoge aansluitingen 19%.<sup>7</sup> Ik constateer dat het belang van analoge televisie snel afneemt.

### **3. Motieven voor wijziging van de Mediawet 2008**

#### *3.1. Tekortkomingen van het huidige systeem*

*De leden van de SP-fractie vragen naar de bezwaren tegen het systeem van de programmaraden en door wie welke bezwaren zijn geuit. Is het besluit om de programmaraden af te schaffen het gevolg van kritiek op het systeem van de programmaraden, zo vragen deze leden verder. Tegen de achtergrond dat er geschillen over het zenderaanbod zijn, is de vraag van deze leden of er geen alternatief voor de programmaraden moet komen. Voorts vragen de leden van de SP-fractie in welke landen er ook programmaraden of alternatieven daarvoor zijn.*

De bezwaren tegen de programmaraden zijn onder meer verwoord in de brief van 15 oktober 2009 van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Kamerstukken II 2009–2010, 32 123 VIII, nr. 14, blz. 2 en 3). Daarbij gaat het om de geringe invloed van programmaraden, kritiek van de Europese Commissie en de omslachtigheid van het systeem met de lasten die dit voor de betrokken partijen meebrengt.<sup>8</sup> Ook sluit het systeem niet langer aan op de technische werkelijkheid. Inmiddels is de techniek alweer verder voortgeschreden en is de kloof tussen programmaraden en de technische werkelijkheid alleen maar groter geworden.

Voor het antwoord op de vraag naar een eventueel alternatief voor de programmaraden verwijs ik naar het antwoord in hoofdstuk 1 van deze nota op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie. Over de vraag inzake programmaraden in andere landen merk ik op dat voor zover mij bekend er in andere EU-lidstaten geen programmaraden bestaan. Wel doen de meeste pakketaanbieders in het buitenland eigen consumentenonderzoek. Dit is ook in Nederland gebruikelijk.

<sup>6</sup> Cijfers Telecompaper, Q4 2012.

<sup>7</sup> Cijfers NL Kabel, Q4 2012.

<sup>8</sup> Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zogenoemde Bollenstreekzaak.

*De leden van de D66-fractie constateren dat de regeling met betrekking tot de advisering van programmeraden over analoge kabelpakketten in een tijd van steeds meer digitale televisiedistributie moet worden aangepast. Deze leden vragen of er nog werk kan liggen voor programmeraden zolang er nog analoge pakketten zijn.*

De techniek schrijdt snel voort en het belang van analoge televisie neemt sterk af. Aan het einde van het vierde kwartaal van 2012 keek 82,37% van de Nederlanders digitaal (dit is gemeten over alle televisieaansluitingen in Nederland).<sup>9</sup> <sup>10</sup> Het aantal huishoudens dat alleen analoog kijkt, is het afgelopen jaar met 23,5% afgenomen tot 1,37 miljoen huishoudens (op 7,74 miljoen televisieaansluitingen). Over de afgelopen twee jaar bezien was de daling ruim 44%. NL Kabel stelt dat op de 7,9 miljoen televisieaansluitingen door 81% van de consumenten digitaal wordt gekeken.<sup>11</sup> Deze cijfers liggen dus dicht bij elkaar.

Door de ontwikkeling van nieuwe technieken waarmee televisie op pc, smartphone en tablet kan worden bekeken, de zogenoemde *TV Anywhere diensten*, neemt het percentage analoge kijkers verder af.<sup>12</sup> <sup>13</sup> De focus verschuift steeds meer naar digitale diensten. Het loont daarom steeds minder om voor het laatste snel afnemende aantal analoge pakketten nog programmeraden met een relatief beperkte invloed op de samenstelling van die pakketten in stand te houden. Dat weegt niet op tegen de kosten en regeldruk voor pakketaanbieders, commerciële omroepen, gemeenten en het Commissariaat voor de Media (verder: het Commissariaat).

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet is gekozen voor aanpassing van het huidige systeem van programmeraden of voor andere mogelijkheden voor het garanderen van consumenteninvloed. Is het ontstaan van geschillen tussen programmaad en pakket-aanbieder de bevestiging van de noodzaak van consumenteninvloed, zo vragen deze leden. Deze leden vragen verder naar de mogelijkheden van een onafhankelijk behoefte-onderzoek bij afschaffing van de programmeraden.*

Ik verwijs naar het eerder gegeven antwoord in deze paragraaf en in hoofdstuk 1 van deze nota op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

### 3.2. Veranderingen op de markt

*De leden van de SP-fractie vragen of er sprake is van marktwerking en echte concurrentie tussen aanbieders met maar twee à drie grote spelers. Verder vragen deze leden hoe het vastzitten aan «3-in-1 pakketten» past in*

<sup>9</sup> Cijfers Telecompaper, Q4 2012.

<sup>10</sup> In één huishouden kunnen ook meerdere televisieaansluitingen actief zijn. Een voorbeeld is hiervan is een huishouden met de combinatie kabel op de eerste en tweede televisie en KPN Digitenne op een derde toestel. Hierdoor zijn er meer televisieaansluitingen in Nederland dan het totale aantal huishoudens. In 2012 telde Nederland ruim 7,5 miljoen huishoudens.

<sup>11</sup> Cijfers NL Kabel, Q4 2012.

<sup>12</sup> De Ziggo TV app is op 31 december 2012 door 617.000 iOS (Apple) gebruikers en 246.000 Android gebruikers gedownload. Met deze app kunnen momenteel tot 48 televisiekanalen (in combinatie met een Ziggo abonnement) live worden bekeken. Daarnaast kondigt Ziggo ook uitbreiding van de Ziggo TV app naar de Microsoft XBOX aan. UPC heeft haar eigen online platform gelanceerd via Horizon.tv. Hier zouden in de eerste maanden van de lancering volgens UPC al 200.000 unieke bezoekers van gebruik hebben gemaakt. Daarnaast kan ook bij KPN in en om het huis naar vele televisiezenders op de tablet en smartphone worden gekeken. Dit laat zien dat er televisie op nieuwe plaatsen en via nieuwe methoden wordt gekeken.

<sup>13</sup> Bij TV Anywhere diensten betreft het diensten die via de tv, computer, tablets en smartphones worden aangeboden.

*de keuzevrijheid van de consument om voor een bepaalde televisieaanbieder te kunnen kiezen.*

Het doel van de voorgestelde regeling is dat Nederlandse huishoudens toegang houden tot een gevarieerd standaardpakket. Dat doel wordt naar de mening van de regering met deze regeling bereikt. De marktwerking en concurrentie vormen daarbij een hulpmiddel. OPTA merkt op in de besluiten van 22 december 2011 (hiervoor al vermeld in het antwoord in hoofdstuk 1 van deze nota op een vraag van de leden van de SP-fractie) dat de concurrentie zich sneller ontwikkelt dan OPTA in zijn analyse van 2009 had verondersteld. OPTA verwacht dat de televisiemarkt zich zonder regulering verder ontwikkelt richting concurrentie. De belangrijkste ontwikkelingen die gezamenlijk tot deze conclusie hebben geleid, zijn:

- 1) het dalende marktaandeel van UPC en Ziggo gedurende de afgelopen jaren en naar verwachting in de komende jaren door de toetreding van nieuwe partijen en het groeiende marktaandeel van de concurrenten van kabelaanbieders,
- 2) de sterke afname van het belang van analoge televisie als concurrentievoordeel voor de kabelbedrijven als gevolg van snellere digitalisering,
- 3) de aanwezigheid van vijf infrastructures, waarvan drie infrastructuurrelatief nieuw en opkomend zijn voor het leveren van televisiediensten en waarbij in koper en glas aanzienlijk wordt geïnvesteerd,
- 4) de uitbreiding van het productaanbod door concurrenten, en
- 5) de potentiële concurrentiedruk die uitgaat van de komst van Over-The-Top-televisie.<sup>14</sup>

De consument zit niet vast aan «3-in-1 pakketten». Hij heeft voor televisie, telefoon en internet de keuze uit verschillende aanbieders. Het is aan hem om daarbij al dan niet voor een «4-in-1, 3-in-1 of 2-in-1 pakket» te kiezen.

*De leden van de SP-fractie wijzen er op dat ruim een derde van de kijkers analoog kijkt en dat deze relatief grote groep niet kan overstappen naar een andere analoge aanbieder. Zij vragen hoe deze kijkers worden beschermd tegen mogelijke grillen en uitwassen van commercieel opererende bedrijven. Is hier een rol voor de overheid en zou een neutraal toezicht hierop niet wenselijk zijn, zo vragen deze leden verder.*

Uit de cijfers van Telecompaper blijkt dat op de 7,74 miljoen televisieaansluitingen nog slechts in 1,37 miljoen huishoudens analoog wordt gekeken. Dit komt overeen met 17,7% van het totale aantal televisieaansluitingen. Dat is een daling van 23,5% over 2012.<sup>15</sup> NL Kabel meldt vergelijkbare cijfers. Een verdere daling wordt voorzien waarmee het belang van analoge televisie verder afneemt. Overstappen naar een andere analoge aanbieder is vaak niet mogelijk; wel is er een ruim aanbod aan digitale pakketten. De pakketaanbieders zullen overigens door de toenemende concurrentie voldoende rekening moeten houden met de wensen van hun klanten. Doen ze dat niet dan zullen hun klanten overstappen naar een andere pakketaanbieder. Ik zie gezien het afnemende belang van analoge televisie en de toenemende concurrentie geen reden om neutraal toezicht te introduceren.

*De leden van de D66-fractie vragen de regering of met het huidige wetsvoorstel kan worden gewaarborgd dat er een gevarieerd en gebalanceerd aanbod van bijvoorbeeld lokale omroepen, nationale omroepen en*

<sup>14</sup> Over-The-Top-televisie is aanbod van audiovisueel materiaal dat via het open internet rechtstreeks aan de consument wordt verspreid. Een voorbeeld is het Amerikaanse Netflix & Amazon; in Nederland zijn Ximion en Pathé Thuis voorbeelden van over-the-top spelers.

<sup>15</sup> Telecompaper Q4 2012.

*niche zenders voor het publiek beschikbaar is, ongeacht of een consument een pakket van 30 of 60 zenders afneemt.*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord in hoofdstuk 1 van deze nota op een door de leden van de fractie van de ChristenUnie gestelde vraag hoe het gevarieerd aanbod kan worden gegarandeerd.

### *3.3. Rol van de overheid op de gewijzigde distributiemarkt*

*De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe groot het kostenverschil zou oplopen als de consument zenders per stuk kan afnemen in tegenstelling tot de huidige praktijk van gebundeld aanbod.*

Om iets te kunnen zeggen over het kunnen afnemen van zenders per stuk licht ik graag de huidige structuur van zenderpakketten toe. Op de televisiemarkt worden verschillende soorten zenderpakketten aangeboden. Zo is er het standaardpakket, zijn er pluspakketten en zijn er ook premiumzenders die per stuk kunnen worden afgenomen. In de pluspakketten zijn vaker gespecialiseerde zenders opgenomen die voor hun inkomsten in grotere mate afhankelijk zijn van doorgiftevergoedingen. Premiumzenders zoals *HBO en Eredivisie Live* zijn helemaal gestoeld op rechtstreekse betalingen door de abonnees. Consumenten kunnen dus nu al sommige zenders individueel afnemen. Voor zenders in het standaardpakket geldt iets anders. Dit heeft te maken met het businessmodel dat daaraan ten grondslag ligt. In het standaardpakket zijn overwegend zenders opgenomen die voor hun reclame-inkomsten afhankelijk zijn van een groot bereik en kijkerspubliek. Op het moment dat deze zenders los kunnen worden afgenomen, zal het bereik van deze zenders naar verwachting sterk dalen omdat kijkers aan «cherry picking» zullen gaan doen (bijvoorbeeld wel kiezen voor RTL 4 maar niet voor RTL 8). Naast het potentiële bereik (wie kan de zender ontvangen) zal ook het reële bereik daarmee afnemen, waardoor de advertentie-inkomsten fors zullen teruglopen.<sup>16</sup> Dit betekent dat de kijker meer moet betalen of dat de desbetreffende zender een andere businessmodel moet zoeken. Daarnaast heeft reclame ook een functie in de maatschappij. Verder geldt dat commerciële omroepen graag bij elkaar in één standaardpakket zitten. Dit wetsvoorstel heeft overigens geen consequenties voor de mogelijkheid dat populaire zenders per stuk kunnen worden afgenomen. Het stelt enkel de minimum omvang van het standaardpakket vast, waarbij rekening is gehouden met de onderhandelingspositie van commerciële omroepen. Boven de 30 zenders die iedere aangeslotene ontvangt, zouden in theorie alle zenders los kunnen worden aangeboden.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de toegang tot een gevarieerd standaardpakket in de toekomst wordt gegarandeerd, gelet op de snelle technologische ontwikkelingen.*

Het wetsvoorstel houdt rekening met de technologische ontwikkelingen zoals digitalisering. De verschillende wetsbepalingen zijn techniek neutraal opgesteld, zodat ook op andere platforms dan de kabel de toegang tot een gevarieerd standaardpakket is gegarandeerd.

---

<sup>16</sup> In Nederland is in 2012 voor ongeveer 849 miljoen euro aan advertenties op televisie uitgegeven (Spot, 2013). Als deze inkomsten sterk dalen, zal dit verlies aan inkomsten bij de abonnees moeten worden «opgehaald» of zal dit het einde voor de zender betekenen. Dit is dus niet aantrekkelijk voor deze zenders maar ook niet voor de kijker. De kijker zal door de bank genomen een hoger bedrag voor deze commerciële zenders betalen als hij ze per stuk moet afnemen dan de huidige prijs van het gehele digitale standaardpakket.

*De leden van de SP-fractie vragen zich verder af of het hebben van invloed op de samenstelling van het pakket door het aanbieden van zenders per stuk niet valt te verkiezen boven het geheel verliezen van invloed op de totstandkoming van het standaardpakket of het oprichten van een apart orgaan voor het veiligstellen van invloed en onafhankelijk toezicht. Deze leden vragen verder of er onderzoek is gedaan naar de mogelijkheid van het aanbieden van zenders per stuk.*

Voor het antwoord op de vraag over het aanbieden van zenders per stuk verwijs ik naar het eerdere antwoord in deze paragraaf op vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie. Daar komt bij dat kijkers in vele gevallen zelf de mogelijkheid hebben om zenders individueel (of in een kleine bundel) af te nemen via de plus- en premiumpakketten. Er is geen apart onderzoek gedaan naar het individueel kunnen afnemen van zenders. De regering beoogt met dit wetsvoorstel dat de kijker toegang heeft tot een gevarieerd standaardpakket. Het individueel afnemen van zenders is daarbij – voor wat betreft de eerste 30 zenders – niet aan de orde. Als een pakketaanbieder die beschikt over aanmerkelijke marktmacht, hiervan misbruik maakt (bijvoorbeeld bij de onderhandelingen tot toelating in het standaardpakket), dan kan de Autoriteit Consument en Markt ingrijpen. Ook zou een dwingend voorschrift om zenders per stuk aan te bieden de ondernemersvrijheid van de pakketaanbieder teveel beperken.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de verantwoordelijkheid voor de toegang tot de Nederlandse commerciële zenders is vormgegeven.*

Dat gebeurt door de minimum omvang van het standaardpakket te regelen. Dit pakket is niet uitsluitend te vullen met Nederlandse en Vlaamse publieke zenders. Daardoor is er in beginsel ruimte voor de toegang tot het standaardpakket voor commerciële omroepen. Of die zenders daadwerkelijk worden opgenomen, hangt af van het resultaat van de onderhandelingen tussen de pakketaanbieders en commerciële omroepen.

*De leden van de D66-fractie vragen in te gaan op de wijze waarop de belangen van de consumenten met een analoog pakket worden gewaarborgd en met name op de wijze waarop de invulling van het pakket van minimaal 15 zenders wordt vormgegeven.*

Bij het waarborgen van de belangen van consumenten met een analoog pakket zoekt de regering naar een balans tussen die belangen enerzijds en de belangen van de pakketaanbieders anderzijds. Een eventuele nieuwe pakketaanbieder die zich op de markt zou melden, kan ervoor kiezen om enkel een digitaal pakket door te geven. Hij kan niet verplicht worden om daarnaast een analoog pakket door te geven. Dat zou een veel te vergaand ingrijpen in de ondernemersvrijheid betekenen. Evenzo kan een pakketaanbieder die nu nog een analoog pakket aanbiedt, daarmee stoppen wanneer hij wil. De belangen van de consumenten met een analoog pakket worden beschermd door de regel dat zolang een pakketaanbieder ten minste 100.000 analoge abonnees heeft, het analoge standaardpakket minimaal 15 zenders moet bevatten. Verder blijft ook de regel dat de must carry zenders moeten worden doorgegeven voor het analoge pakket gehandhaafd.

In aanmerking genomen dat de techniek snel voortschrijdt, het belang van analoge televisie sterk afneemt en de concurrentie tussen de pakketaanbieders toeneemt, acht ik dit een

voldoende waarborg voor de belangen van de consumenten met een analogo pakket. Een verdergaande bescherming leidt vooral tot onnodige regeldruk met de bijbehorende kosten.

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om een reactie op het feit dat ongeveer 34% van de huishouders niet kiest voor een digitale aanbieder en vragen zich in dat verband af of de regering een aanbod van 15 analoge zenders voldoende acht.*

Het aandeel analoge televisiekijkers is eind 2012 17,7%.<sup>17</sup> Voor een verdere toelichting op het aantal analoge kijkers verwijs ik naar het antwoord in paragraaf 3.1 van deze nota op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie.

Het aantal van 15 analoge zenders is de huidige norm. De regering ziet een aantal argumenten om dit aantal voor analoge televisie niet te verhogen. Allereerst nemen analoge zenders veel bandbreedte in op de kabelnetwerken. Op de plaats van een analoge zender kunnen wel 8 digitale zenders in standaard kwaliteit (SD) of 4 digitale zenders in hoge kwaliteit (HD) worden doorgegeven. Er worden daarnaast steeds meer diensten doorgegeven met een toenemend gebruik van het *on demand* aanbod. Analoge televisie kan hierdoor de (digitale) innovatie remmen. Gezien de sterke afname van het aantal analoge televisiekijkers (het afgelopen jaar -23,5%) tot onder 20% van alle televisiekijkers enerzijds en de opkomst van *TV Anywhere* diensten anderzijds vindt de regering dat de omvang van het verplichte standaardpakket voor analoge televisie gelijk kan blijven.

#### **4. Onderdelen van de wetswijziging**

##### *4.1. Bredere en techniekneutrale grondslag*

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering in artikel 6.12 kiest voor het aantal van 250.000 abonnees en vragen zich in dit verband af waarom klanten van kleinere kabelmaatschappijen niet dezelfde bescherming als klanten van grotere kabelaanbieders krijgen, nu er feitelijk geen reëel alternatief voor HD-televisie beschikbaar is.*

Zoals hiervoor in paragraaf 2.2 is aangegeven op eerdere vragen gesteld door de leden van de fracties van de VVD en D66 is het aantal abonnees dat wordt genoemd in het voorgestelde artikel 6.12 middels de nota van wijziging die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer is aangeboden, verlaagd van 250.000 naar 100.000. Dit betekent dat de klanten van kabelmaatschappijen als Delta en CAIW, zoals ook nu al het geval is, dezelfde bescherming genieten als de klanten van de grotere kabelmaatschappijen als Ziggo en UPC. Overigens hebben ook de klanten van kleinere kabelmaatschappijen met minder dan 100.000 abonnees keuzevrijheid. Zo kunnen deze klanten overstappen naar de satellietdoorgifte via CanalDigitaal, kiezen voor KPN Digitenne via de ether of een van de vele aanbieders via de koperlijn. Daarnaast is er in toenemende mate glasvezel beschikbaar. Voor wat betreft HD televisie merk ik op dat dit niet enkel via de kabel wordt aangeboden maar ook via satelliet, koper en glasvezel. Het door de leden van de PvdA-fractie benoemde unieke voordeel van de kabelmaatschappijen, de analoge kabel, neemt zoals eerder toegelicht in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie sterk in belang af. Zenders in HD-kwaliteit zijn overigens bij uitstek het product van digitale televisie en op dit terrein zijn er in toenemende mate overstapmogelijkheden.

<sup>17</sup> Telecompaper Q4, 2012.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of alle merken van een pakketaanbieder bij elkaar opgeteld worden om vast te stellen of er sprake is van ten minste 250.000 abonnees.*

Bij de nota van wijziging die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer is aangeboden, is artikel 6.12 van de Mediawet zodanig aangevuld dat de aantallen abonnees van de dochterondernemingen van pakketaanbieders worden betrokken bij de vaststelling of het minimumaantal abonnees als bedoeld in dat artikel is bereikt.

*De leden van de PvdA-fractie vragen zich ook af of een initiatief van de NPO, SBS en RTL om tien zenders gezamenlijk door te geven onder de voorgestelde regelgeving valt.*

De leden van de PvdA-fractie wijzen terecht op de passage in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel waarin wordt gesteld dat omroepen ook zelf hun eigen kanalen kunnen doorgeven zonder onder de onderhavige regelgeving te vallen. Echter, in het geval dat de NPO, SBS en RTL hun zenders *gezamenlijk* bundelen, worden zij gezien als pakketaanbieder, mits zij betaling vragen voor de dienst en ten minste 100.000 abonnees hebben. Zij geven in dit geval immers meer door dan alleen hun eigen zenders, maar bundelen zenders van derden tegen betaling door een groep abonnees. Ook deze pakketaanbieder zal zich moeten houden aan de regelgeving en zal – mits aan de formele vereisten wordt voldaan – minimaal 30 zenders moeten aanbieden. De regering streeft met deze wet de doelstelling van het mediabeleid na, te weten het waarborgen dat Nederlanders een minimum standaardpakket kunnen ontvangen van welke aanbieder en via welke infrastructuur dan ook. Daarnaast heeft de regelgeving een positief effect op de markt aangezien voor alle pakketaanbieders dezelfde spelregels gelden.

*De leden van de SP-fractie vragen of er voorbeelden zijn te geven van techniekneutrale regelingen en hoe dit in andere Europese landen wordt vormgegeven.*

In het rapport Audiovisuele mediadistributie, bottlenecks en beleid wordt in paragraaf 7.1 ingegaan op must carry bepalingen in verschillende Europese landen.<sup>18</sup> In België heeft de overheid must carry verplichtingen opgelegd aan wat daar dienstenverdelers worden genoemd; in Nederland zijn dat pakketaanbieders. In Duitsland zijn voor het digitale aanbod de must carry regels tot op zekere hoogte techniekneutraal. In Frankrijk is de wetgeving in beginsel van toepassing op alle netwerken; Frankrijk kent een must offer systeem. In Groot-Brittannië gelden de bepalingen voor elektronische communicatienetwerken met een significant aantal gebruikers dat dit netwerk als primaire bron voor ontvangst van televisie gebruikt. De regelgeving in Zweden is vergelijkbaar met de huidige regels in Nederland. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar voornoemd rapport.

*De leden van de CDA-fractie vragen zich af of pakketaanbieders die gebruik maken van het internet ook onder de regelgeving kunnen vallen. In dit verband noemen zij YouTube en Iphion. Verder stellen deze leden de vraag of internet een omroepnetwerk in de zin van de Mediawet is. Als dat het geval, zo vragen de leden van de CDA-fractie, moet een internetprovider dan op grond van artikel 6.10 van de Mediawet »streams» waarvoor geen toestemming is verleend, blokkeren. Als dat het geval is, is de*

<sup>18</sup> Dit rapport is als bijlage gevoegd bij de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 5 december 2011 (Kamerstukken II 2011–2012, 32 033, nr. 10).

*vervolgvraag van deze leden hoe dit zich verhoudt tot het beginsel van netneutraliteit waarbij de internetprovider geen invloed heeft op het verspreide programma-aanbod.*

Zoals in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie over de reikwijdte van het wetsvoorstel in hoofdstuk 1 van deze nota is aangegeven, is het wetsvoorstel techniekneutraal geformuleerd. Dit betekent dat het niet uitmaakt hoe de lineaire omroepsignalen worden aangeleverd, als er maar voldaan wordt aan de definitie van pakketaanbieder. Om onder de werking van deze wet te vallen moet de pakketaanbieder die gebruik maakt van internet, hoofdzakelijk zenders van derden bundelen, moet hij die tegen betaling verspreiden of laten verspreiden en dient hij minimaal 100.000 abonnees te hebben. Zoals YouTube en (het inmiddels voormalige) Iphion overwegend werken, zijn zij niet aan te merken als pakketaanbieders. Mocht bijvoorbeeld YouTube in de toekomst (ook) een ander businessmodel gaan aanbieden, waarin abonnees gaan betalen voor gebundelde lineaire mediadiensten van hoofdzakelijk derden, dan kunnen zij wel onder deze regelgeving gaan vallen. Dat is nu dus niet het geval. Het aanbieden van losse internetstreams valt gelet op het bovenstaande dus ook niet onder deze wetswijziging.

*De leden van de D66-fractie geven aan zich te kunnen vinden in de bredere en techniekneutrale grondslag van het wetsvoorstel. Deze leden wijzen er op dat er enkele uitzonderingen voor de pakketaanbieders via de ether en de satelliet zijn op de hoofdregel dat er 30 digitale televisiezenders moeten worden doorgegeven, waaronder in elk geval landelijke, regionale, lokale en Vlaamse publieke zenders. Dit druist, aldus deze leden, in tegen de techniekneutrale inslag van dit wetsvoorstel. De leden van de D66-fractie vragen wanneer de pakketaanbieders via de ether en de satelliet ook aan de hoofdregel moeten voldoen. Deze leden vragen verder naar de benadeling van de regionale en lokale omroepen door de uitzondering, mede tegen de achtergrond van de toename van het marktaandeel van de pakketaanbieders via de ether en de satelliet.*

De hoofdregel van het wetsvoorstel is dat alle pakketaanbieders ten minste 30 televisiezenders verspreiden of laten verspreiden waaronder de must carry zenders. Voor aanbieders die hun programmapakketten via een satelliet of via de ether verspreiden of laten verspreiden, geldt alleen een afwijkende regeling voor de doorgifte van regionale en lokale omroepen.

De afwijkende regeling houdt voor de doorgifte via de satelliet in dat de abonnees een programmapakket van ten minste 30 televisiezenders ontvangen waaronder de landelijke publieke zenders van Nederlands en Vlaanderen. Om technische redenen is een uitzondering gemaakt voor de doorgifte van regionale en lokale zenders. Op de vraag wanneer de aanbieders via de satelliet aan de hoofdregel van de wet moeten voldoen, merk ik op dat de uitzondering voor deze categorie aanbieders structureel van aard is.

Voor de digitale ether is de afwijking ten opzichte van de hoofdregel van drieërlei aard. In de eerste plaats bestaat het televisieprogrammapakket uit 25 zenders in plaats van uit 30 zenders. In de tweede plaats maken de zogenoemde aangrenzende regionale zenders geen deel uit van het programmapakket. Ten slotte zijn de lokale zenders geen onderdeel van het programmapakket. Ook hier is sprake van een structurele uitzondering om technische redenen: de distributiecapaciteit is onvoldoende. De uitzondering is overigens gekoppeld aan de duur van de vergunning die aan KPN Digitenne is verleend. Deze vergunning is van kracht tot en met 31 januari 2017.



*De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de bezorgdheid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten dat er voor pakketaanbieders via de ether en de satelliet geen verplichtingen bestaan tot het uitzenden van regionale en lokale omroepen. Zij vragen of er oplossingen zijn bedacht of ontwikkeld voor dit probleem.*

Zoals in antwoord op de vorige vraag is aangegeven, is de frequentiecapaciteit via KPN Digitenne beperkt, waardoor er niet meer dan 25 zenders kunnen worden doorgegeven. Het gaat dan ook om een structurele uitzondering die overigens gekoppeld is aan de duur van de vergunning die aan KPN Digitenne is verleend.

Wat betreft de satelliet is de capaciteit geen probleem maar de kosten wel. Het doorgeven van alle lokale omroepen op de satelliet kost vele miljoenen euro's. Aangezien bereik en kosten hier niet tegen elkaar opwegen, is ervoor gekozen een permanente uitzondering voor de verspreiding van deze omroepen op de satelliet in het wetsvoorstel op te nemen.

#### *4.2. Verplichte doorgifte van de publieke omroepen*

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom er geen Duitse omroepen zijn opgenomen in de must carry bepaling in tegenstelling tot de Vlaamse zenders.*

De regering erkent en onderkent de sterke verbondenheid in de Nederlandse taal met de Vlaamse gemeenschap. De zenders van de Vlaamse publieke omroep (VRT) zijn in Nederland mede gezien de toegankelijkheid door de taal ook zeer populair (in het bijzonder sport- en kinderprogrammering). Deze Vlaamse zenders zijn daarom sinds jaar en dag onderdeel van de must carry regeling. Deze regeling is overigens door de splitsing van Canvas en Ketnet in mei 2012 uitgebreid met de digitale doorgifte van de derde Vlaamse publieke zender (Ketnet/Op12).

Wat betreft de Duitse publieke omroep ligt dit anders gezien de andere taal die wordt gesproken, dit ondanks de populariteit van deze zenders in voornamelijk de grensgebieden. De Duitse publieke omroep (ARD en ZDF) wordt overigens bij alle pakketaanbieders ook in het digitale standaardpakket doorgegeven. Additionele Duitse zenders (publiek en commercieel) worden in toenemende mate doorgegeven in de pluspakketten. De regering ziet daarom geen noodzaak de Duitse publieke omroep een must carry status te geven.

*De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of pakketaanbieders niet een groter deel van de opbrengsten van de zenderpakketten zouden moeten afstaan aan de desbetreffende omroep of zender.*

De vergoedingen aan de omroepen van de pakketaanbieders komen tot stand door onderhandeling tussen de verschillende partijen, waarbij de distributeur tot op heden de consumentenprijs vaststelt. Tijdens het debat over de mediabegroting op 10 december 2012 heb ik de Kamer toegezegd bij de zogenoemde toekomstverkenning van de landelijke publieke omroep ook de eventuele extra inkomsten die door distributie kunnen worden behaald mee te nemen.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Zie ook de brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 6 december 2012 (Kamerstukken II 2012–2013, 33 400 VIII, nr. 29).

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de verplichte opname van de landelijke, regionale en lokale publieke zenders in het zenderpakket een belemmering voor deze zenders is om een auteursrechtelijke vergoeding voor programma's aan de distributeurs te vragen.*

De NPO onderhandelt al jaren met de kabelbedrijven over een auteursrechtelijk vergoeding voor zijn programma's. Dit betreft zowel de zenders die onder de must carry regeling vallen, als andere diensten zoals themakanalen en Uitzending gemist. In 2010 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het standpunt van de Europese Commissie.<sup>20</sup> Kort gezegd komt dit standpunt er op neer dat zenders die onder de must carry regeling vallen, een auteursrechtelijke vergoeding mogen vragen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de must carry status voor de landelijke publieke omroep noodzakelijk is. Zouden pakketaanbieders daadwerkelijk overwegen de landelijke publieke omroep uit het pakket te verwijderen, zo vragen deze leden.*

De landelijke publieke omroep heeft (evenals de regionale en lokale omroepen) onder meer tot taak media-aanbod aan te bieden dat evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand is en zich tevens kenmerkt door een grote verscheidenheid naar inhoud en vorm.<sup>21</sup> De doelstelling van de must carry verplichting is te waarborgen dat de abonnees van de pakketaanbieders toegang tot het lineaire deel van dit publieke media-aanbod hebben. In de huidige situatie hebben de landelijke publieke omroep en de pakketaanbieders elkaar even hard nodig en is er wat dat betreft inderdaad sprake van een zeker evenwicht.

*De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering toe te lichten waarom zij zo stellig beweert dat het netwerk van KPN Digitenne technisch niet geschikt zou zijn voor de lokale verspreiding van een signaal van een lokale omroep. Gelet op het feit dat via dit netwerk wel de regionale omroep gedistribueerd kan worden, is er kennelijk wel de mogelijkheid tot differentiatie van het programmapakket afhankelijk van de locatie van zender en ontvanger.*

De NPO heeft een eigen vergunning voor de verspreiding van digitale televisie via de ether (DVB-T). De NPO heeft binnen deze vergunning de verplichting om ook de digitale verspreiding van de regionale omroep via de ether te verzorgen. Binnen de vergunning van de NPO kan via een zogeheten multiplex een combinatie van zo'n 5 televisiesignalen en meerdere radiosignalen worden uitgezonden.

De vergunning van de NPO biedt deze instelling de mogelijkheid een landelijk dekkend netwerk te bouwen dat kan worden opgedeeld in verschillende aansluitende gebieden (te weten allotments). Om te voorzien in een landelijke dekking maakt de NPO overigens gebruik van de infrastructuur van KPN Digitenne. Deze gebieden zijn in de vergunning van de NPO zo vastgesteld dat deze zoveel mogelijk de grenzen van de provincie volgen. In ieder gebied kan een andere combinatie van programma's worden doorgegeven. Daarmee heeft de NPO de mogelijkheid om in de verschillende provincies de juiste regionale omroep door te geven.

Het is echter niet mogelijk om *binnen* een gebied (allotment) te variëren. Omdat de allotments in de vergunning van de NPO zo groot zijn als de provincies, zou één lokale omroep – indien deze wordt meegenomen –

<sup>20</sup> Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 27 april 2010 (Kamerstukken II 2009–2010, 21 501–34, nr. 142).

<sup>21</sup> Zie voor de volledige publieke mediaopdracht artikel 2.1 van de Mediawet.

worden uitgezonden over de gehele provincie. Voor alle andere lokale omroepen in die provincie is dan geen plaats. Voor de doorgifte van dit ene lokale programma zou dan een landelijke publieke zender of de regionale zender moeten plaatsmaken.

KPN Digitenne heeft een vergunning voor vier multiplexen. Daarmee kan KPN Digitenne circa 25 tv-zenders landelijk doorgeven (commerciële zenders en buitenlandse (publieke) zenders). Het is niet mogelijk om binnen de allotments in deze vergunning te differentiëren naar gemeenten of grootstedelijke gebieden. Ook hier zou een landelijke commerciële zender plaats moeten maken voor een lokaal programma, dat dan over een zeer grote regio of zelfs meerdere provincies wordt uitgezonden.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of het netwerk van KPN Digitenne niet geschikt is voor de distributie van alle lokale omroepen, maar dat bijvoorbeeld de lokale omroep van een kerngemeente (dus de omroep van de grote stad in een regio) wel doorgegeven zou kunnen worden.*

Doorgifte van *alle* lokale omroepen binnen de vergunning van KPN Digitenne of de vergunning van de NPO is niet mogelijk. De opbouw van het frequentienetwerk is daarvoor zoals hiervoor aangegeven niet geschikt. Om dezelfde reden is differentiatie naar de grote steden niet mogelijk.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of er nog vrije ruimte beschikbaar is in de digitale ether die zou kunnen worden ingezet voor de distributie van de lokale omroep.*

De beschikbare frequentieruimte in de omroepbanden voor digitale ether is vergund tot en met 31 januari 2017. In de TV-omroepband is de beschikbare ruimte voor televisie onlangs beperkt, doordat de frequentieruimte boven de 790 MHz is vrijgemaakt voor mobiele communicatie. Deze is kort geleden geveild. Om deze zogenaamde 800 MHz band vrij te maken voor mobiele communicatie was het nodig om de bestaande tv-uitzendingen van KPN Digitenne en de landelijke en regionale publieke omroep in de resterende ruimte onder de 800 MHz band onder te brengen. Er is weliswaar nog enige vrije ruimte over maar deze wordt benut voor draadloze microfoons en andere draadloze audioverbindingen. Dergelijke verbindingen worden gebruikt door productiebedrijven en anderen die betrokken zijn bij de verslaggeving bij evenementen en nieuwsvoorziening ter plaatse. Derhalve is er in de TV-omroepband geen ruimte meer om de lokale omroep te distribueren.

*De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is de mogelijkheden te onderzoeken voor lokale DVB-T uitzendingen via restfrequenties.*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hierboven gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie.

*De leden van de SP-fractie vragen welke verdere voorbeelden zijn te geven van aanbieders van audiovisuele inhoud die deze inhoud zelf verspreiden.*

Op dit moment zijn er geen voorbeelden van aanbieders van audiovisuele inhoud die deze inhoud zelf verspreiden en ook de relatie met de klant zelf onderhouden zonder tussenkomst van de pakketaanbieder. Premiumzenders zoals Film1 en HBO hebben een overeenkomst met de desbetreffende pakketaanbieder die de klantrelatie onderhoudt. Omroepen die hun aanbod op free to air basis verspreiden via de satelliet, onderhouden evenmin een relatie met hun klanten. In het verleden heeft Canal+, die een

film- en sportpakket op de analoge kabel aanbod, een relatie met eigen klanten onderhouden.

*De leden van de SP-fractie vragen verder hoeveel kijkers met de uitzonderingen op de nieuwe regeling te maken krijgen en welke alternatieve regeling er wordt getroffen om deze kijkers van een divers standaardpakket te voorzien.*

Bij digitale televisie via de ether (DVB-T) en satellietverspreiding zijn voor de verspreiding van de lokale omroep op technische gronden uitzonderingen gemaakt. KPN Digitenne en CanalDigitaal hebben ieder zo'n 750.000 abonnees.

Bij KPN Digitenne ontvangen de kijkers 25 zenders, waaronder de regionale zender uit de eigen provincie. Er worden geen lokale omroepen doorgegeven.

Bij CanalDigitaal worden 30 zenders doorgegeven. Er is geen doorgifteverplichting voor de regionale en lokale omroep. Lokale en regionale omroepen kunnen wel kiezen voor doorgifte via de satelliet. Een aantal regionale omroepen wordt in verschillende constructies (pluspakketten of een andere frequentiepositie) doorgegeven op de satelliet.

*De leden van de SP-fractie vragen naar het hoe en waarom van de verplichting om de regionale zenders van de aangrenzende provincies door te geven. De kijker van de ene provincie heeft een heel ander aanbod dan die van de andere provincie, waardoor er ongelijkheid tussen de provincies ontstaat wat de ruimte betreft die er overblijft voor het overige zenderaanbod. Deze leden vragen onder meer hoe deze ongelijkheid kan worden opgelost en voorts of de kijker invloed heeft op de samenstelling van het pakket.*

Het voorgestelde artikel 6.13, derde lid, aanhef en onderdeel c, waarin de bedoelde verplichting is opgenomen, is niet nieuw. Deze verplichting staat ook al in de huidige Mediawet. De bepaling is destijds in de Mediawet opgenomen via een amendement van het lid Atsma van de CDA-fractie (Kamerstukken II 2007–2008, 31 356, nr. 42). Daardoor heeft de kijker in de ene provincie een ander aanbod dan in een andere provincie. Het is aan de pakketaanbieder om het gehele zenderaanbod vorm te geven, maar het digitale standaardpakket moet – met uitzondering van de ether – altijd minimaal 30 zenders bevatten en dat is voor alle provincies gelijk.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe het besluit tot stand is gekomen om het verplicht doorgeven van lokale zenders in te perken en of bij dit besluit de wens van de kijker is meegenomen.*

De inperking van het aantal verplicht door te geven lokale zenders, te weten de zogenoemde toegangsomroepen, is ingegeven vanuit de gedachte dat de regeling breder gaat gelden, dus ook voor koper- en glasvezelaanbieders. Op deze netwerken moeten aanzienlijke investeringen worden gedaan om de lokale omroep door te geven. Dit geldt zowel voor de pakketaanbieders als de lokale omroepen zelf.

*De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is voor pakketaanbieders om een verschillend aanbod per regio aan te bieden.*

Het is op de kabel technisch mogelijk om onderscheid te maken tussen regio's. Dit gebeurt ook bij regionale en lokale omroepen. Maar de regionale netwerken volgen niet precies de provinciegrenzen. Achter de schermen zal differentiatie naar een bepaalde regio dus altijd leiden tot

inefficiëntie. De regering acht het maatschappelijke belang van de regionale en lokale publieke omroep zo groot dat deze differentiatie ook wettelijk wordt opgelegd. Maar voor het overige zenderpakket is het aan de pakketaanbieder om een keuze te maken tot differentiatie naar bepaalde gebieden. Voor de satelliet en via de ether is differentiatie niet mogelijk. Voor KPN IPTV gaat de verplichting wel gelden maar dit blijkt in praktijk niet tot problemen te leiden omdat door KPN IPTV alle regionale omroepen al worden doorgegeven.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de tijdelijke ontheffing wordt vormgegeven en welke gevolgen deze ontheffing heeft voor het aanbod en de prijs die de desbetreffende klanten moeten betalen.*

Het voorgestelde artikel 6.14d biedt pakketaanbieders de mogelijkheid bij het Commissariaat een gehele of gedeeltelijke ontheffing aan te vragen voor de omvang of samenstelling van de verplicht door te geven programmapakketten. Deze bepaling is vergelijkbaar met het huidige artikel 6.14, tweede lid. De gronden waarop de ontheffing kan worden verleend, zijn in artikel 6.14d vermeld.

Over de gevolgen van een ontheffing voor het programma-aanbod merk ik op dat deze afhankelijk zijn van de aard en omvang van de verleende ontheffing. Over de eventuele gevolgen van een ontheffing voor de prijs van het programmapakket kan ik geen uitspraak doen. Dit is een zaak die de contractpartners onderling zullen moeten regelen.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de wijze van vormgeving van de verantwoordelijkheid van de overheid voor een gevarieerd aanbod en de mogelijkheden tot ingrijpen in geval van het ontbreken van een gevarieerd aanbod. Deze leden vragen voorts of er criteria of randvoorwaarden zijn opgesteld om dat gevarieerd pakket te definiëren en, als dat niet het geval is, of de regering bereid is voorwaarden te stellen aan de samenstelling van het standaardpakket. Tot slot vragen deze leden hoe aan de wensen van kijkers tegemoet kan worden gekomen die iets anders willen dan de «eenheidsworst» van de commerciële standaardpakketten.*

Met betrekking tot de vraag over de vormgeving van een gevarieerd aanbod verwijs ik naar het antwoord in hoofdstuk 1 van deze nota op de door de leden van de fractie van de ChristenUnie gestelde vraag hoe het gevarieerd aanbod wordt gegarandeerd.

Over de vraag over mogelijkheden tot ingrijpen in geval van het ontbreken van een gevarieerd aanbod merk ik op dat op grond van het onderhavige wetsvoorstel er voor de overheid geen mogelijkheden bestaan. Het is de abonnee die in een dergelijke situatie kan «ingrijpen» door van pakketaanbieder te wisselen. De overheid zal zich niet met de inhoud van de aangeboden pakketten bemoeien. Diversiteit is geborgd via het systeem. Verder blijkt uit de Mediamonitor van februari 2013 van het Commissariaat dat er een sterk positief verband bestaat tussen het aantal genres en de omvang van het pakket: het aantal genres neemt toe naarmate een pakket meer zenders omvat. In die zin is er voldoende diversiteit.

Voor het antwoord op de vraag over de wensen van de kijkers verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie in paragraaf 2.1 van deze nota over het voorschrijven van een vorm van transparantie. De kwalificatie «eenheidsworst» van de commerciële standaardpakketten deel ik niet.

*De leden van de CDA-fractie wijzen op de uiteenzetting van de regering dat de lokale publieke omroepen zelf verantwoordelijk zijn voor de benodigde investeringen om digitale signalen door te kunnen geven op het kopernetwerk van KPN. Deze leden vragen om wat voor investering het gaat, of het realistisch is dat alle lokale publieke omroepen daadwerkelijk deze investeringen kunnen doen en wat de consequenties kunnen zijn als uiteindelijk de investeringen nooit gedaan (kunnen) worden.*

De investeringen betreffen de kosten van het encoderen van het signaal en het transportkosten van het signaal. Voor kleine lokale omroepen zijn dit forse bedragen en niet alle lokale omroepen zullen deze kosten kunnen dragen.<sup>22</sup> Het Commissariaat hanteert in zijn beschikkingenpraktijk de regel dat de lokale omroep voor de aanlevering van het signaal moet zorgen. Indien een lokale omroep dat niet doet, kan van een pakketaanbieder logischerwijs niet verwacht worden dat hij het signaal doorgeeft.

*De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in het wetsvoorstel voor de verplichting om lokale en regionale zenders te distribueren om technische redenen een uitzondering wordt gemaakt voor de satelliet en digitale ethertelevisie. Volgens de Vereniging van kabelbedrijven (NLkabel) kunnen deze obstakels met investeringen worden weggenomen. Deze leden vragen de regering in te gaan op de opmerkingen van NLkabel en zo mogelijk toch te overwegen om deze verplichting ook voor satelliet en digitale ethertelevisie voor te schrijven.*

Er is geen frequentieruimte om alle lokale omroepen via DVB-T te distribueren. Regionaal kan dit wel, zoals in deze paragraaf is geantwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie. De regionale omroepen worden wel meegenomen in de must carry bepaling voor DVB-T. Daarbij wordt wel een uitzondering gemaakt voor de regionale omroepen van aangrenzende provincies. Er is geen frequentieruimte beschikbaar om deze aangrenzende programma's ook door te geven. Overigens wordt de regionale omroep uitgezonden via de vergunning van de landelijke publieke omroep.

De satelliet beperkt zich niet tot landsgrenzen laat staan tot provinciegrenzen of gemeentegrenzen. Verspreiding via de satelliet is duur en voor ieder programma zijn de kosten gelijk. Hoe kleiner de doelgroep, hoe hoger de kosten per kijker. Bij lokale omroepen wegen de kosten voor de verspreiding via de satelliet niet op tegen het relatief beperkte aantal kijkers. Daarom kan redelijkerwijs niet geëist worden dat de lokale omroep via de satelliet wordt doorgegeven. Om dezelfde reden bestaat er ook geen verplichting voor doorgifte van regionale publieke omroepen op de satelliet.

*De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op het pleidooi van de belangenvereniging van de lokale omroepen (OLON) om de toegang van lokale omroep tot DVB-T (Digitenne) mogelijk te maken door het toestaan van lokale zenders die gebruik maken van aanwezige restfrequenties. Zijn er technische bezwaren tegen een dergelijke oplossing, zo vragen deze leden.*

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar het antwoord in deze paragraaf op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie.

---

<sup>22</sup> In dit geval wordt met encoderen bedoeld: het omzetten van de televisiesignalen van de omroepen naar televisiesignalen die verwerkt kunnen worden in het netwerk van de pakketaanbieder.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de huidige wet voldoende ruimte biedt voor het invullen van aanwezige restfrequenties door lokale omroepen.*

Op grond van de Telecommunicatiewet kunnen frequenties worden toegewezen aan publieke omroepen. Restfrequenties vallen daar ook onder. Dit staat dus los van het onderhavige wetsvoorstel.

*De leden van de CDA-fractie vragen of er een mogelijkheid is voor het uitzenden van lokale omroep via DVT-B restfrequentie op structurele basis.*

Dat is niet het geval. Verwezen wordt naar het antwoord in deze paragraaf op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook kansen ziet in het openstellen van het DAB-netwerk, zodat lokale publieke omroepen gedigitaliseerde radio-uitzendingen kunnen verzorgen. Als dat het geval is, wat gaat de regering doen om de huidige knelpunten op te lossen, zo vragen de leden verder.*

Voor het T-DAB netwerk gelden overeenkomstige technische bezwaren als voor de DVB-T netwerken. Verwezen wordt daartoe naar het antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de PvdA-fractie.

Om lokale digitale radio mogelijk te maken is in 2003 in Europees verband de zogeheten L-Band gereserveerd. De L-band was zodanig ingericht dat er 117 bovengemeentelijke gebieden (allotments) beschikbaar waren. Daarmee kunnen – theoretisch – alle lokale radioprogramma's binnen een zeer beperkte regio via de digitale ether worden uitgezonden.

De L-band is in 2009 commercieel vergund met de verplichting ook lokale omroepen te faciliteren. Nadien is de vergunninghouder failliet gegaan en is de vergunning ingetrokken. Het is geen optie om deze L-band alleen aan lokale omroepen te vergunnen. Dit is inefficiënt, evenals dat bij DVB-T het geval is. Bovendien is het bouwen van een zenderpark voor de L-band zeer kostbaar. Lokale omroepen hebben daartoe geen middelen.

Vooralsnog is er geen oplossing om het radioprogramma van de lokale omroep via de digitale ether te verspreiden. De landelijke publieke en commerciële radiozenders gaan in 2013 T-DAB verder uitbouwen. De regionale publieke omroepen en de niet-landelijke commerciële radiostations volgen uiterlijk in 2015. Hoe en wanneer de lokale omroepen digitale radio gaan verzorgen is nog onderwerp van studie en overleg.

*De leden van de CDA-fractie vragen of er eventuele problemen zijn te verwachten in de onderhandelingen tussen pakketaanbieders en zenders met een must carry status. Deze leden vragen verder of die zenders al dan niet een oneerlijke positie in de onderhandelingen over de opname in het standaardpakket hebben. Vervolgens vragen deze leden of de regering op enige wijze de balans zal herstellen.*

Het is mij niet bekend dat de zenders met een must carry status problemen ondervinden in hun onderhandelingen over de doorgifte als gevolg van hun must carry status.

*De leden van de D66-fractie constateren dat de hoofdregel van de must carry status voor alle publieke omroepen om technische redenen niet voor pakketaanbieders via de ether en de satelliet gelden. Kunnen de technische problemen worden opgelost als er wordt geïnvesteerd, zo*

*vragen deze leden. Als dit kan, op welke termijn zullen deze pakketaanbieders ook onder de wet vallen, zo vragen deze leden verder.*

Verwezen wordt naar het antwoord in deze paragraaf op vergelijkbare vragen van de leden van de CDA-fractie over de uitzondering op de verplichting tot distributie van lokale en regionale omroepen.

#### *4.3. Minimale omvang van het digitale standaardpakket*

*De leden van de VVD-fractie vragen of de regering uitgebreid kan ingaan op de keuze voor het minimaal aantal van 30 zenders. Deze leden wijzen er op dat er bij een minimum aantal van 15 zenders een legitimatie voor de programmeraden is, voor de afschaffing waarvan overigens bij hen steun is te vinden.*

Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering in het kader van een nieuwe regeling voor de doorgifte van programma-aanbod een aantal varianten onderzocht. De uitkomst daarvan is de keuze voor de verplichte doorgifte van een programma-pakket van ten minste 30 digitale zenders. De regering heeft voor een minimumaantal van 30 zenders gekozen, omdat daarmee in elk geval wordt bereikt dat de abonnees van de pakketaanbieders nu en in de toekomst een redelijk gevarieerd digitaal standaardpakket kunnen ontvangen. Bij een minimumaantal van 20 of 25 zenders zou dit in mindere mate het geval zijn. Met het leggen van een ondergrens van minimaal 30 zenders wil de regering een bepaalde garantie bieden.

Met de leden van de VVD-fractie kan ik instemmen dat bij een minimaal aantal zenders van 30 zenders de programmeraden kunnen vervallen.

*De leden van de CDA-fractie merken op dat met het afschaffen van de programmeraden de waarborg voor de pluriformiteit zal zijn gelegen in de verhoging van het minimale standaardpakket van 15 naar 30 zenders. Deze leden vragen naar de meerwaarde van het verhogen van de minimale omvang van het standaardpakket als de omvang van dat pakket in de praktijk veel hoger ligt.*

De meerwaarde van ten minste de verdubbeling van het aantal verplicht door te geven zenders is dat de abonnees verzekerd zijn van een meer gevarieerd programmapakket dan onder de huidige regeling het geval is: naast het aantal must carry zenders omvat het digitale standaardpakket nog een aanzienlijk aantal andere zenders.

*De leden van de CDA-fractie merken op dat door het afschaffen van de programmeraden de invloed van de consument op de samenstelling van het standaardpakket kan afnemen. Deze leden vragen of er momenteel voldoende keuzemogelijkheid tussen de aanbieders is, nu er slechts enkele grote kabelbedrijven zijn die vrijwel gelijke standaardpakketten aanbieden en bij wie de klanten vaak vastzitten in «3-in-1 pakketten». In dit verband vragen deze leden waarom het alternatief van het verplichten van transparant consumentenonderzoek afgewezen is.*

Voor het antwoord op de eerste vraag verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie in paragraaf 3.2 van deze nota over marktwerking, echte concurrentie en het vastzitten aan «3-in-1 pakketten».

Over de tweede vraag merk ik op dat het transparante consumentenonderzoek is afgewezen, omdat het omslachtig zou zijn en onnodige regeldruk in stand zou houden. De pakketaanbieders voeren regelmatig zelf zenderwaarderingsonderzoeken en klanttevredenheidsonderzoeken



uit. Door de toenemende concurrentie zullen de pakketaanbieders meer dan ooit luisteren naar de wensen van hun klanten. Doen ze dat niet, dan verliezen ze klanten en daarmee marktaandeel.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe gewaarborgd is dat individuele klanten een klacht kunnen indienen tegen de samenstelling van het standaardpakket.*

Het wetsvoorstel handhaaft allereerst de verplichte doorgifte van bepaalde publieke radio en televisiezenders in het analoge en digitale standaardpakket. Het Commissariaat ziet toe op deze verplichte doorgifte. Individuele klanten kunnen daarover desgewenst bij het Commissariaat een klacht indienen. Voor het overige regelt het wetsvoorstel de minimum omvang van het digitale standaardpakket. Daardoor is de toegang tot een gevarieerd pakket gewaarborgd. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de pakketaanbieders door de toenemende concurrentie zijn gedwongen naar hun klanten te luisteren. Een individuele klant kan een klacht indienen bij een pakketaanbieder en als hij ontevreden is over de afhandeling daarvan, kan hij overwegen een andere aanbieder te kiezen.

*De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de aanname dat pakketaanbieders bij de zenderbepaling van het standaardpakket een selectie zullen maken uit grote en kleine zenders te rijmen is met de stelling dat pakketaanbieders voornamelijk uit bedrijfsmatig oogpunt keuzes zullen maken voor de grote zenders.*

In de eerste plaats verwijs ik naar het antwoord aan het slot van hoofdstuk 1 van deze nota in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie. Ik voeg daar aan toe dat die bedrijfsmatige keuzes mede kunnen worden bepaald door concurrentiedruk maar ook door de populariteit van de zender. En dat hoeft niet te betekenen dat een zender doorgaans ook heel veel kijkers trekt. Pakketaanbieders doen namelijk onderzoek met eigen klantenpanels naar het kijkgedrag. Er worden bijvoorbeeld waarderingsonderzoeken uitgevoerd. Zo kan een zender als CNN doorgaans op een selecte groep kijkers rekenen, maar bij calamiteiten neemt het aantal kijkers toe. Uit onderzoek kan blijken dat deze zender hoog gewaardeerd wordt en als «must have» gezien wordt, ondanks de doorgaans lage kijkcijfers. Dit is een mechanisme dat er mede aan bijdraagt dat er zenders zowel voor grote als voor kleine doelgroepen worden doorgegeven in het standaardpakket.

*De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de uitbreiding van het standaardpakket naar minimaal 30 zenders geen garantie biedt dat pakketaanbieders een selectie zullen maken uit kleinere en grotere zenders. Zij vragen of het niet meer voor de hand ligt dat pakketaanbieders een selectie zullen maken uit de grotere zenders om zo hun marktaandeel en inkomsten te vergroten. Deze leden vragen vervolgens naar de visie van de regering op de behartiging van de belangen van kleinere doelgroepen.*

Voor een antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn reactie op de vorige vraag.

#### 4.4. Weging van alternatieven

*De leden van de PvdA-fractie hechten eraan dat de invloed van consumenten op het standaardpakket vastgelegd blijft. Deze leden vragen wat het nadeel is van een transparante en robuuste wijze van organisatie van een verplicht consumentenonderzoek. De leden van de PvdA-fractie willen verder dat er ook ruimte blijft voor vernieuwing en sterk gefocuste*

*zenders wat zou kunnen door de instelling van een klantenraad met zeggenschap over 2 zenders.*

In het kader van de weging van alternatieven voor de huidige regeling van de doorgifte van programma-aanbod is aandacht besteed aan de invloed van consumenten op dat aanbod. Bij dit wetsvoorstel worden de programmaraden afgeschaft. Tegen dit stelsel bestond en bestaat in brede kring bezwaar. De vraag is of door de afschaffing van de programmaraden een andere vorm van directe consumenteninvloed op het pakket gewenst is. De regering is van mening dat dit niet het geval is. De reden hiervan is dat bij een verdubbeling van het aantal verplicht door te geven digitale zenders, alsmede de verbreding van de must carry verplichting naar alle pakketaanbieders er sprake zal zijn van een gevarieerd programma-aanbod. Verplichte consumentenparticipatie zal hier naar verwachting geen verandering in aanbrengen. Bovendien zouden de regeldruk en administratieve lasten voor de pakketaanbieders sterk worden verhoogd.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de wijze waarop de overheid verantwoordelijkheid kan nemen voor en invulling kan geven aan een gevarieerd en toegankelijk zenderpakket. In dit verband vragen zij waarom het instellen van een verplicht consumentenonderzoek als te omslachtig wordt gezien en waarom er geen alternatief is gekomen voor het wegvallen van de programmaraden. De invloed van kijkers op het samenstellen van het standaardpakket is immers van belang voor onafhankelijkheid en diversiteit.*

Verwezen wordt naar het hiervoor gegeven antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie.

*De leden van de SP-fractie vragen of de belangen en invloed van de klanten van de kabelbedrijven niet meer in evenwicht moeten zijn ten opzichte van de kabelbedrijven, en op welke wijze de kijker meer zeggenschap tegenover de pakketaanbieders krijgen.*

De belangen van klanten worden het best behartigd door de inzet van de pakketaanbieders om een zo gevarieerd en breed programmapakket samen te stellen. Als zij daarin niet slagen, dan zal de concurrentie haar werk doen en zullen klanten zich tot een pakketaanbieder wenden waar hun belangen beter worden behartigd.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering oordeelt over de mogelijkheid dat concurrentie tussen de aanbieders niet tot meer diversiteit maar tot «meer van hetzelfde» zal leiden.*

De basispakketten van de pakketaanbieders lijken inderdaad op elkaar. Een reden hiervoor is dat de pakketaanbieders de samenstelling van hun pakketten afstemmen op de wens van de consument. Een andere reden is dat het voor de publieke zenders en de meeste grote commerciële zenders van belang is om in een breed pakket in alle huiskamers te kunnen worden ontvangen om zo voldoende reclame-inkomsten te kunnen verwerven.

Pakketaanbieders onderscheiden zich van elkaar door bijvoorbeeld nieuwe initiatieven een plek te geven. Deze nieuwe zenders kunnen zo een positie verwerven zonder dat het meteen voor hen van belang is om in alle huiskamers te kunnen worden ontvangen. De pakketaanbieders

proberen zich verder van elkaar te onderscheiden en te concurreren door hun pluspakketten en non-lineair aanbod.<sup>23</sup>

*De leden van de SP-fractie vragen wat het moment is dat de Autoriteit Consument en Markt zal optreden. Kunnen de criteria hiervoor worden toegelicht, zo vragen deze leden verder.*

De Autoriteit Consument en Markt kijkt in het geval er sprake is van een situatie van aanmerkelijke marktmacht naar de toegang van zenders tot het pakket. De ACM kan geen regels stellen aan de inhoud of samenstelling van het pakket. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen ex ante optreden (voorheen door OPTA) en ex post optreden (voorheen door de NMa).

Voor ex ante optreden moet een aantal stappen worden doorlopen:

1. Identificatie van de te analyseren markten. Eerst wordt bekeken of een markt is opgenomen in de aanbeveling van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die overeenkomstig de zogenoemde Kaderrichtlijn aan maatregelen ex ante kunnen worden onderworpen. Als dat niet zo is, moet worden nagegaan of de markt voldoet aan de zogenoemde «drie criteria toets». Die drie cumulatieve criteria zijn: a. de aanwezigheid van hoge toegangsbelemmeringen die niet van voorbijgaande aard zijn, b. de marktstructuur neigt niet naar een daadwerkelijke mededinging binnen de relevante tijdshorizon, en c. het mededingingsrecht alleen volstaat niet om het marktfalen in kwestie voldoende te verhelpen.
2. Afbakenen van de relevante markt (na consultatie van de Europese Commissie en BEREC).<sup>24</sup>
3. Vaststellen of de desbetreffende markt al dan niet daadwerkelijk concurrerend is.
4. Vaststellen of op deze markten ondernemingen actief zijn die beschikken over aanmerkelijke marktmacht.
5. Vaststellen of passende verplichtingen moeten worden opgelegd aan deze ondernemingen(en).
6. Opleggen van passende verplichtingen (na consultatie van de Europese Commissie en BEREC).

Tegen een bedrijf kan ex post worden opgetreden als misbruik van machtspositie wordt aangetoond. Daarvoor moet eveneens een aantal stappen worden doorlopen:

1. Afbakenen van de markt waarop het bedrijf actief is.
2. Vaststellen hoeveel macht het bedrijf op deze markt heeft. Daarbij worden de volgende vragen gesteld:
  - a. Wat is het marktaandeel van het bedrijf?
  - b. Wat is het marktaandeel van de concurrenten op deze markt?
  - c. Kunnen andere dingen het bedrijf een voordeel geven vergeleken met concurrenten?
  - d. Is het voor nieuwe bedrijven moeilijk om hetzelfde product te maken of te verkopen of dezelfde dienst aan te bieden?
3. Vaststellen of het bedrijf alleen of tezamen met andere bedrijven een economische machtspositie heeft op deze markt.
4. Vaststellen of er misbruik wordt gemaakt van een economische machtspositie. Voorbeelden daarvan zijn: extreem hoge prijzen vragen; alleen producten verkopen als de koper zich aan onredelijke eisen houdt; aan bepaalde bedrijven geen producten verkopen;

<sup>23</sup> Non-lineair aanbod is al het media-aanbod dat op aanvraag wordt verstrekt, zoals Uitzending Gemist en RTL XL.

<sup>24</sup> BEREC staat voor «Body of European Regulators of Electronic Communications».

verschillende prijzen vragen voor dezelfde producten of diensten; het concurrenten zo moeilijk maken dat deze concurrenten met dit werk stoppen; zorgen dat nieuwe bedrijven dit werk niet kunnen gaan doen door heel lage prijzen («predatory pricing») te vragen of door producten alleen als pakket te verkopen (koppelverkoop).

*De leden van de SP-fractie vragen naar de visie van de regering op de voor hen gewenste toezichthoudende taak van het Commissariaat voor de Media op de toegankelijkheid voor de consumenten tot een divers audiovisueel aanbod. Deze leden zijn van mening dat met het minimale pakket van 30 zenders de belangen van de consument minimaal beschermd worden.*

De taken en bevoegdheden van het Commissariaat zijn limitatief in de Mediawet vastgelegd. Met dit wetsvoorstel wordt het Commissariaat belast met het toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften over de doorgifte van het standaardpakket. Het Commissariaat ziet aldus toe op de omvang van het standaardpakket en op de doorgifte van de must carry zenders. Bovendien hebben de pakketaanbieders zoals in eerdere antwoorden is aangegeven te maken met concurrentiedruk en laten zij regelmatig consumentenonderzoek doen. Dit zorgt naar de mening van de regering voor voldoende bescherming van de consument.

#### *4.5. Van analoog naar digitaal*

*De leden van de SP-fractie vragen of de regering een rol voor de overheid ziet weggelegd om de overgang van analoog naar digitaal in goede banen te leiden.*

De rol van de overheid op het gebied van televisie is vooralsnog beperkt. Zolang een pakketaanbieder nog analoge televisie doorgeeft, moet het analoge standaardpakket minimaal 15 zenders bevatten. Verder moeten in dat standaardpakket de must carry zenders worden opgenomen. Het Commissariaat ziet erop toe dat er aan deze verplichtingen wordt voldaan. Zoals in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is uiteengezet, is het vooral aan de kabelbedrijven om de overgang van hun abonnees naar digitale televisie te begeleiden. De abonnees die over de dienstverlening van hun kabelbedrijf niet tevreden zijn, kunnen overwegen naar een andere aanbieder over te stappen.

#### *4.6. Overgangsbepaling*

*De leden van de SP-fractie vragen of de klanten die onder de overgangsregeling vallen, aanspraak kunnen maken op een uitgebreider pakket dan ze nu hebben.*

Dit is niet het geval. De overgangsregeling strekt er niet toe dat deze klanten aanspraak kunnen maken op een uitgebreider programmapakket dan waarin de voor 5 oktober 2012 afgesloten overeenkomst voorziet. Als die klanten behoefte hebben aan een uitgebreider pakket, zullen zij een nieuwe overeenkomst bij hun huidige aanbieder of een andere aanbieder moeten sluiten. Bij de nota van wijziging die ik tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer heb aangeboden, heb ik de desbetreffende overgangsbepaling (artikel IV) zodanig aangepast dat hierover geen misverstand kan bestaan. Voor de volledigheid merk ik op dat de overgangsregeling alleen ziet op de totale omvang van het standaardpakket en niet op de samenstelling ervan.

## **5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

*De leden van de SP-fractie wijzen op de opmerking van het Commissariaat voor de Media dat er geen rechtsgang in het wetsvoorstel is opgenomen voor programma-aanbieders die niet tot het standaardpakket van een pakketaanbieder worden toegelaten. Zijn er geluiden van programma-aanbieders die bezwaar maken tegen het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen deze leden.*

Het wetsvoorstel kent geen rechtsgang voor programma-aanbieders die niet tot het standaardpakket worden toegelaten. Het gaat hier om een privaatrechtelijk proces waarin partijen over de toelating tot het pakket en de voorwaarden waaronder die toelating eventueel plaats vindt, onderhandelen. Als een programma-aanbieder van oordeel is dat het proces niet volgens de regels van het burgerlijk recht is verlopen, kan hij zich tot de burgerlijke rechter wenden.

Mij zijn geen geluiden bekend van programma-aanbieders die bezwaar maken tegen het voorliggende wetsvoorstel. Zoals eerder opgemerkt, steunt de Vereniging Commerciële Omroepen het wetsvoorstel.

## **6. Administratieve lasten en nalevingskosten**

*De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toelichten wanneer er in het kader van een ontheffing sprake is van disproportionele kosten of onredelijke uitkomsten en of daarvoor kaders zijn ontwikkeld.*

Het gaat bij een ontheffing om uitzonderlijke gevallen. De pakketaanbieder die bij het Commissariaat om een ontheffing vraagt, moet daarbij door een goede onderbouwing aannemelijk maken dat er sprake is van een zodanig uitzonderlijk geval. Het is vervolgens aan het Commissariaat om die aanvraag al dan niet (geheel of gedeeltelijk) te honoreren. Om welke gevallen het daarbij zal gaan is op voorhand niet te voorzien. Dat zal de praktijk moeten uitwijzen. Daar waar die gevallen wel zijn te voorzien, ligt het opnemen van vrijstelling in de wet meer voor de hand. Ook is mogelijk dat er naar aanleiding van gevallen die zich in de praktijk hebben voorgedaan, door het Commissariaat beleidsregels worden opgesteld.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I**

*Onderdeel C (artikel 6.9a)*

*De leden van de D66-fractie willen weten wie onder het wettelijk begrip «pakketaanbieder» vallen en met name of dit ook geldt voor aanbieders van pakketten via lineaire kanalen op het open internet. Zij vragen verder of de regering in dit verband wil ingaan op de techniekneutrale grondslag van het wetsvoorstel.*

Ik verwijs naar het antwoord op vrijwel gelijklopende vragen van leden van de PvdA-fractie in hoofdstuk 1 en van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 4.1

*Onderdeel F (artikel 6.12, tweede lid)*

*De leden van de D66-fractie merken op dat als een pakketaanbieder gebruik maakt van meerdere infrastructuren op grond van het voorgestelde artikel 6.12 de abonnees bij elkaar worden opgeteld om vast te*

*stellen of er sprake is van 250.000 abonnees. Zij vragen of in deze optelsom ook de volle dochterondernemingen worden meegenomen.*

Ik verwijs de leden van de D66-fractie naar het antwoord in paragraaf 4.1 op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie.

*Onderdeel C (artikel 6.13)*

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel kijkers gebruik maken van de publieke free-to-air distributie en hoeveel daarvan geen abonnee van KPN Digitenne zijn. Verder vragen deze leden naar de kosten die de publieke omroep daarvoor maakt. Tot slot willen deze leden dezelfde vragen beantwoord zien voor de free-to-view distributie van CanalDigitaal.*

KPN Digitenne heeft ongeveer 750.000 abonnees en CanalDigitaal 780.000.<sup>25</sup> Er is geen recent onderzoek geweest naar het aantal personen dat uitsluitend digitale free-to-air ethertelevisieuitzendingen van de publieke omroep ontvangt. In 2006 bleek dat ongeveer 60.000 huishoudens analoge ethertelevisie gebruikten als primaire televisiebron.<sup>26</sup> De analoge kijker werd in 2006 verplicht over te stappen naar het digitaal free-to-air aanbod of naar een commerciële dienst. Sindsdien is de concurrentie tussen televisiepaketaanbieders alleen maar toegenomen. Het huidige aantal huishoudens met uitsluitend digitale free-to-air ethertelevisie zal zeer waarschijnlijk nog lager zijn.

Het aantal free-to-view kijkers via de satelliet is niet openbaar.

Beide distributievormen zijn door de NPO Europees aanbesteed; de uitkomsten van de contracten zijn bedrijfsvertrouwelijk.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
S. Dekker

---

<sup>25</sup> Telecompaper q3 2012 & NL Kabel, 2013.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2005–2006, 30 402, nr. 19.