

Vergaderjaar 2022–2023

35 042

Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met aanscherping van de nieuwdienstenprocedure, modernisering van procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen, modernisering van het bestuur en verduidelijking van de positie van de Ster, alsmede technische verbeteringen onder meer in verband met taken van het Commissariaat voor de Media

35 453

Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met aanscherping van de nieuwe dienstenprocedure, modernisering van procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen, modernisering van het bestuur en verduidelijking van de positie van de Ster, alsmede technische verbeteringen onder meer in verband met taken van het Commissariaat voor de Media

N¹

BRIEF VAN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2023

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met o.a. een aanscherping van de nieuwdienstenprocedure² is door toenmalig Minister Slob in de Eerste Kamer een drietal toezeggingen gedaan aan de leden Veldhoen (GroenLinks), Janssen (SP) en De Blécourt-Wouterse (VVD) over deze aanscherping van de nieuwdienstenprocedure. Het gaat om de volgende toezeggingen:

- Toezegging T03078 betreft het verzoek om de termijnen en doorlooptijden van een aanvraag voor een nieuw of significant gewijzigd

¹ De letter N heeft alleen betrekking op 35 042.

² Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met aanscherping van de nieuwdienstenprocedure, modernisering van procedures voor de benoeming van raden van toezicht en besturen, modernisering van het bestuur en verduidelijking van de positie van de Ster, alsmede technische verbeteringen onder meer in verband met taken van het Commissariaat voor de Media. Kamerstukken II, 2020–2021, nrs. 35 042 en 35 453. Zie voor het verslag van dit debat Handelingen 2020–2021, nr. 22, item 9.

aanbodkanaal in de aangepaste dienstenprocedure te monitoren en de Kamer hierover te informeren.

- Toezegging T03079 betreft het verzoek om bij het monitoren van de werkwijze van de ACM ook de nieuwe taak van de ACM in de dienstenprocedure te monitoren, te weten het uitvoeren van een markteffectanalyse bij de aanvraag van een nieuw aanbodkanaal, in het bijzonder ten aanzien van de Wet openbaarheid van bestuur.
- Toezegging T03081 betreft het verzoek om bij elke aanvraag van een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal de ACM te verzoeken om de zienswijze van belanghebbenden (o.a. commerciële partijen) te betrekken en hierop terug te komen in het advies.

In deze brief geef ik een reactie op de toezeggingen. Ik schets eerst de achtergrond van de nieuwdienstenprocedure. Vervolgens ga ik in op recent doorlopen procedures en schets ik de impact van de rol van de ACM. Tot slot trek ik enkele conclusies.

Achtergrond van de nieuwdienstenprocedure

Sinds 2010 moeten de NPO en de RPO voor nieuwe en significant gewijzigde kanalen en diensten, in de Mediawet 2008 aangeduid als aanbodkanalen, een formele aanvraag voor instemming indienen bij de Minister van OCW. Een aanvraag kan ingediend worden in het vijfjaarlijkse concessiebeleidsplan, maar ook in de jaarlijkse begroting van de NPO en de RPO. Dit heeft ten doel helderheid te bieden over de omvang van de activiteiten van de publieke omroep en onevenredige marktverstoring door de publieke omroep te voorkomen. Voor het nemen van een besluit over instemming wordt gebruik gemaakt van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Door toepassing van die procedure wordt voldaan aan de Europeesrechtelijke kaders inzake staatssteun, in het bijzonder aan de uitwerking daarvan in de zogenoemde Omroepmededeling 2009³.

Recente procedures: termijn en doorlooptijden

Sinds 2020 zijn er door de NPO en de RPO diverse aanvragen voor een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal behandeld.⁴ Conform toezegging T03078 is een volledig overzicht van alle aanvragen inclusief termijnen en doorlooptijden opgenomen in de bijlage van deze brief. Op één na zijn alle aanvragen gehonoreerd, alleen de aanvraag voor het themakanaal NPO FunX Turkpop uit 2015 is afgewezen. Wat betreft de NPO zijn drie aanvragen behandeld die in omvang en inhoud complex en omvangrijk zijn: de nieuwe aanbodkanalen NPO Kennis en NPO Luister en de omvorming van NPO Gemist tot NPO Start On Demand⁵. Gemiddeld bedroeg de doorlooptijd tot en met plaatsing van het definitieve besluit in de Staatscourant 18 maanden, gerekend vanaf de initiële aanvraag van de NPO. In deze gevallen waren de initiële aanvragen echter onvoldoende

³ In de Omroepmededeling 2009 staat dat bij nieuwe en significant gewijzigde aanbodkanalen de markeffecten afgewogen moeten worden tegen de publieke waarde van die dienst. Op 26 januari 2010 heeft de Europese Commissie met een beschikking besloten dat de Nederlandse procedure in overeenstemming is met de Europese staatssteunregels. Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep (PB 2009, C 257/01). Steunmaatregel E 5/2005 (ex NN 170b/2003).

⁴ Sinds de start van de procedure in 2010 zijn er door de NPO tien aanvragen voor instemming met een nieuw of significant gewijzigd aanbodkanaal ingediend. Het betreft de aanbodkanalen NPO Soul & Jazz, NPO Plus, Npo3.nl, NPO Nieuws en Evenementen, NPO FunX Turkpop, het NPO Nieuwsfragmentenkanaal, Uitzending Gemist op bestelling, Interactieve Service Menu's op digitale televisieplatforms, distributie van publieke content voor mobiele platforms, een pakket van 12 radiothemakanalen.

⁵ De Vereniging Commerciële Omroepen heeft beroep aangetekend bij rechtbank Amsterdam tegen dit besluit. Deze beroepszaak loopt momenteel.

voor een beoordeling en moesten aangevuld worden. Gerekend vanaf het moment dat de aanvragen waren aangevuld, bedroeg de gemiddelde doorlooptijd 12 maanden. Daarnaast zijn er nog enkele in omvang beperktere aanvragen geweest zoals een aanvraag voor nieuwe omroep-portals en een aanvraag voor het beëindigen van enkele themakanalen. De doorlooptijden hiervan waren echter langer: gemiddeld 25 maanden. Als reden hiervoor komt naar voren dat dit type aanvragen als «vanzelfsprekend» gezien worden: een nieuwe omroep heeft vaak al een omroep-portal en vanwege kosten wordt de beëindiging van aanbodkanalen vaak meteen doorgevoerd.

Voor de regionale publieke omroepen zijn er in totaal drie procedures doorlopen. De gemiddelde doorlooptijd bedroeg hier 22 maanden. Dit heeft als belangrijkste oorzaak dat de goedkeuringsprocedure een relatief nieuw fenomeen is voor deze sector.

Werkwijze van de ACM

Voordat de Minister een besluit neemt, vraagt hij advies aan de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media. Als gevolg van het eerder genoemde wetsvoorstel is ook wettelijk verplicht dat bij nieuwe en gewijzigde aanbodkanalen van de NPO de ACM om een markteffecten-analyse wordt gevraagd. Bij de aanvragen van de NPO is sinds 2020 ook steeds een markteffectanalyse door de ACM gedaan. Conform toezegging T03081 zijn bij de aanvragen van de NPO de zienswijzen van belanghebbenden door de ACM betrokken in de markteffectanalyses. De ACM heeft aangegeven dat het aan de voorkant betrekken van de zienswijzen helpt in het onderzoek. Het brengt de knelpunten van de partijen duidelijk in beeld en bespoedigt de uitvoering van de markteffectanalyse.

De markteffectanalyses zijn door de ACM proactief openbaar gemaakt op hun website.⁶ Bij de publicatie van de definitieve besluiten van de Minister op rijksoverheid.nl wordt er verwezen naar deze openbare stukken. Op het moment dat ergens in een wet, zoals in dit geval de Mediawet 2008, expliciet een taak is opgedragen aan de ACM, dan is er sprake van een wettelijke taak voor de ACM. In dat geval wordt de Instellingswet ACM⁷ toegepast. Op het moment dat er een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo)⁸ wordt ingediend dat ziet op (verkregen of vervaardigde) informatie ten behoeve van die wettelijke taak, dan is de Instellingswet ACM van toepassing en niet de Woo. Ik zie dan ook geen risico's in de nieuwe taak van de ACM in de dienstenprocedure ten aanzien van de Woo waar in toezegging T03079 op gewezen wordt.

Voor aanvragen van de RPO is er geen verplichting om de ACM een markteffectenanalyse te laten doen. Dat is tot nu toe ook niet gedaan.

Conclusie

Uit het overzicht van aanvragen door de NPO en RPO blijkt dat de streeftermijn van zes maanden in de praktijk helaas niet gehaald wordt.

⁶ Zie bijvoorbeeld <https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-acm-uitbreiding-npo-gemist-geen-risico-voor-concurrentie> of <https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-acm-introductie-npo-luister-heeft-geen-risico-voor-concurrentie-audio-markt>.

⁷ Zie voor de Instellingswet ACM: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033043/2022-05-01>.

⁸ De Wet open overheid is in de plaats gekomen van de Wet openbaarheid van bestuur. De ACM kan bij de openbaarmaking van zijn analyses uitzonderingen maken conform artikel 5.1 van de Wet open overheid.

Zie ter info ook: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/uitspraak-rechtbank-rotterdam-over-weigering-openbaarmaking-door-acm>.

Dit heeft meerdere oorzaken. In het algemeen kan gezegd worden dat kleinere aanvragen wel binnen de gestreefde termijn van 6 maanden gehaald (kunnen) worden. Complexere aanvragen duren in de regel echter langer, waarbij de recente praktijk laat zien dat dit wel binnen één jaar kan. Deze aanvragen zijn inhoudelijk complex, er is vaak aanvullende informatie vanuit de NPO nodig is en er is een grote hoeveelheid inbreng van belanghebbenden. Bij een langere doorlooptijd van de procedure is de kans ook groter dat er onvoorziene organisatorische vertraging optreedt door vertraging in de besluitvorming of vanwege personele aard zoals ziekte en verloof. Deze oorzaken hebben echter geen relatie met de laatste wijziging van de goedkeuringsprocedure, waaronder de wettelijke verplichting van de markteffectanalyse.

Het actief betrekken van belanghebbenden in het proces heeft geleid tot meer inzicht en begrip van betrokken partijen. Dit heeft de besluitvorming doen verbeteren. Een onafhankelijke deskundige organisatie doet nu een uitspraak over de mogelijke markteffecten van diensten van de landelijke publieke omroep zonder mogelijke politieke of andere belangen. De inbreng van belanghebbenden wordt ook door de adviseurs als waardevol beschouwd.

Het is wel van belang dat de publieke omroep slagvaardig blijft en snel kan reageren op ontwikkelingen. Ik ben van mening dat ook bij de aangescherpte procedure de publieke omroepen snel moeten kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap. De wet voorziet daarvoor in de mogelijkheid voor de NPO en de RPO om experimenten met nieuwe of significant gewijzigde aanbodkanalen te starten, vooruitlopend op het indienen van een aanvraag.⁹ Hier heeft de NPO in het geval van NPO Luister ook gebruik van gemaakt. Het indienen van zienswijzen door belanghebbenden, het inwinnen van adviezen en een markteffectanalyse en afdeling 3.4 Awb zijn alleen van toepassing bij nieuwe en significant gewijzigde aanbodkanalen (artikelen 2.21, vierde lid, en 2.60m, vierde lid, Mediawet 2008). Dat biedt ruimte om beëindiging bij brief goed te keuren. Wel zal ik van een beëindiging een mededeling doen op rijksoverheid.nl en in de Staatscourant, zodat het voor iedereen duidelijk is.

Verder wordt de behandeltermijn beïnvloed door de kwaliteit en volledigheid van een aanvraag en de hoeveelheid en inhoud van inbreng van belanghebbenden. Om vertraging van organisatorische oorzaak te voorkomen, heb ik enkele interne maatregelen genomen, waaronder het opstellen van een protocol met vaste templates voor de verschillende stappen in de procedure. Daarnaast heb ik procesafspraken gemaakt met de Raad voor Cultuur, het Commissariaat voor de Media en de ACM. Zij gaven aan dat door hen eerder in het proces van een aanvraag te betrekken, voorkomen kan worden dat er aanvullende informatie opgevraagd moet worden over de aanvraag bij de NPO of RPO. Dit kan de doorlooptijd verkorten. De NPO en RPO hebben verder aangegeven deze concessiebeleidsplanperiode geen aanvragen meer te zullen doen.

Met de geschetste maatregelen en opgedane kennis over de gewijzigde procedure denk ik dat er een goede balans gevonden kan worden tussen het belang van een snelle afhandeling van aanvragen enerzijds en een inhoudelijk zorgvuldige beoordeling met voldoende ruimte voor inbreng van marktpartijen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

⁹ Artikelen 2.21a en 2.60m1 van de Mediawet 2008.

NPO

Naam	Type aanvraag	CBP / Begroting	Aankondiging Stcrt.	Ontwerpbesluit in Stcrt.	Definitief besluit Stcrt.	Tijdsduur
NPO Kennis en beëindiging NPO 3 Extra, bnn.nl en vara.nl	Nieuw aanbodkanaal	Begroting 2019 en 2020 15-9-2019	13-01-2020 Stcrt. 2020, nr. 1903.	14-07-2020 Stcrt. 2020, nr. 37057.	14-10-2020 Stcrt. 2020, nr. 52881.	11 mnd.
Nieuwe en beëindigen Omroepportals	Nieuw aanbodkanaal en beëindiging	CBP 2022–2026 1-11-2020	29-04-2021 Stcrt. 2021, nr. 21216	05-04-2022 Stcrt. 2022, nr. 9353	30-11-2022 Stcrt. 2022, nr. 32023	25 mnd.
Beëindigen van enkele themakanalen TV en radio	Beëindiging	CBP 2022–2026 1-11-2020	29-04-2021 Stcrt. 2021, nr. 21216	05-04-2022 Stcrt. 2022, nr. 9354	30-11-2022 Stcrt. 2022, nr. 32025	25 mnd.
NPO Gemist / NPO Start on demand	Significante wijziging	Def. aanvraag 23-3-2021 met aanvulling per 1-10-2021.	29-04-2021 Stcrt. 2021, nr. 21216	05-04-2022 Stcrt. 2022, nr. 9356	21-09-2022 Stcrt. 2022, nr. 24898	18 mnd. (11 mnd.)
NPO Luister	Nieuw aanbodkanaal	Begroting 2021 15-9-2021	29-10-2021 Stcrt. 2021, nr. 44832	05-04-2022 Stcrt. 2022, nr. 9355	28-09-2022 Stcrt. 2022, nr. 25477	12 mnd.

RPO

Naam	Omroep	Type aanvraag	Begroting RPO	Aankondiging Stcrt.	Ontwerpbesluit Stcrt.	Definitief besluit Stcrt.	Tijdsduur
L11 Alaaf	L1	Nieuw	2020 (okt. 2019)	11-11-19 Stcrt. 2019, nr. 61031	21-01-2020 Stcrt. 2020, nr. 3567	13-03-2020 Stcrt. 2020, nr. 14466	5 mnd.
Radio Drents	RTV Drenthe	Nieuw	2021 (sep. 2020)	21-06-21 Stcrt. 2021, nr. 31017	29-12-2022 Stcrt. 2022, nr. 34923	3-3-2022 Stcrt. 2023, nr. 6752	30 mnd.
Bluesradio Drenthe	RTV Drenthe	Nieuw	2021 (sep. 2020)	21-06-21 Stcrt. 2021, nr. 31018	29-12-2022 Stcrt. 2022, nr. 34922	3-3-2022 Stcrt. 2023, nr. 6750	30 mnd.
Zeeuwse Top 40 live radio	Omroep Zeeland	Beëindiging	2021 (sep. 2020)	n.v.t.	n.v.t.	Nog te plaatsen	Loopt nog
Klipklar TV	Omrop Fryslân	Beëindiging	2021 (sep. 2020)	n.v.t.	n.v.t.	Nog te plaatsen	Loopt nog
Overuit.nl	RTV Oost	Beëindiging	2022 (sep. 2021)	n.v.t.	n.v.t.	Nog te plaatsen	Loopt nog
Alles Frysk	Omrop Fryslân	Gewijzigd				Nog te plaatsen	Loopt nog

(cursieve kanalen zijn uit de recente procedures)

	Televisiekanalen (TV en Ether) Wettelijk verplicht minimaal 2.	Radiokanalen (FM en DAB+) Wettelijk verplicht minimaal 5.
Hoofdkanalen	NPO1 NPO2 NPO3 NPO Zapp (subprofiel NPO3) NPO Zappelin (subprofiel NPO3) BVN (Beste van NPO, satelliet)	NPO Radio 1 NPO Radio 2 NPO 3FM NPO Radio 4 NPO FunX
Themakanalen	<i>NPO Politiek en Nieuws</i> NPO 1 Extra NPO 2 Extra	NPO Radio 2 Soul & Jazz (DAB+) NPO 3FM KX Radio (DAB+) NPO Radio 5 SterrenNL (DAB+)
Online portals	Verplicht: ten minste een kosteloze mediadienst op aanvraag die is bestemd voor de catch-up van de programma's op de algemene programmakanalen. NPO.nl (overkoepelend portal) <u>On Demand-kanalen</u> NPO Start <i>NPO Start On Demand</i> NPO Start Plus <i>NPO Luister</i> <u>Netportals</u> npo3.nl npozappelin.nl npozapp.nl bvn.tv <u>Thematische internetportals</u> NPO Schooltv NPO Kennis NOS.nl	<u>Zenderportals</u> NPO Radio 1 portal NPO Radio 2 portal NPO 3FM portal NPO Radio 4 portal NPO Radio 5 portal NPO FunX portal <u>Omroepportals</u> avrotros.nl bnnvara.nl kroncrv.nl eo.nl vpro.nl maxvandaag.nl ntr.nl human.nl powned.nl omroepwnl.nl <i>ongehoordnederland.nl</i> <i>omroepzwart.nl</i>

BIJLAGE:**ACTUEEL OVERZICHT AANBODKANALEN RPO**

(cursieve kanalen zijn uit de recente procedures)

Naam kanaal	Omschrijving
Omrop Fryslân www.omropfryslan.nl RTV Noord www.rtvnoord.nl RTV Drenthe www.rtvdrenthe.nl RTV Oost www.rtvooost.nl Omroep Gelderland www.omroep gelderland.nl Omroep Flevoland www.omroep flevoland.nl RTV Utrecht www.rtv utrecht.nl NH www.nhnieuws.nl Omroep West www.omroepwest.nl RTV Rijnmond www.rijnmond.nl Omroep Zeeland www.omroepzeeland.nl Omroep Brabant www.omroep brabant.nl L1 Limburg www.L1.nl	Lineair Televisiekanaal / Lineair Radiokanaal Website / Livestream / Gemistdienst App / Livestream / Gemistdienst

Omroep	Naam kanaal	Omschrijving
Omrop Fryslân	Koperkanaal	Aanbodkanaal (lineaire stream)
Omrop Fryslân	Tomke Radio	Aanbodkanaal (lineaire stream)
<i>Omrop Fryslân</i>	<i>Alles Frysk</i>	<i>Aanbodkanaal (lineaire stream)</i>
Omrop Fryslân	Fryske Top 100	Aanbodkanaal (lineaire stream)
<i>RTV Drenthe</i>	<i>Radio Dreefts</i>	<i>Website (dialectmuziek)</i> <i>Aanbodkanaal (overig)</i>
<i>RTV Drenthe</i>	<i>Blues radio Drenthe</i>	<i>Website (dialectmuziek)</i> <i>Aanbodkanaal (overig)</i>
L1	L11alaaf www.l11alaaf.nl	Website (carnaval) Aanbodkanaal (overig)
L1	Plat-eweg https://l1.nl/plat-eweg/	Website (dialectmuziek) Aanbodkanaal (overig)
L1	1Limburg app en website	Aanbodkanaal (overig)

Partijen	Naam Kanaal	Omschrijving	Type kanaal
Omroep Gelderland, RTV Noord, RTV Drenthe, RTV Oost	www.allesplat.nl	Website (Nedersaksische dialecten)	Aanbodkanaal (overig)