



> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De raad van bestuur van de Nederlandse Publieke Omroep  
Postbus 26444  
1202 JJ HILVERSUM

Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**

L.G. Lammertse

T +31-70-412 4226

l.g.lammertse@minocw.nl  
IPC 3400

**Onze referentie**

217832

**Bijlagen**

2

*Een belanghebbende kan tegen dit besluit beroep instellen bij de Sector Bestuursrecht van de Rechtbank Amsterdam, Postbus 84500, 1080 BN, Amsterdam. Het beroepsschrift moet binnen 6 weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd aan de rechtbank worden gestuurd.*

Datum **31 AUG. 2010**  
Betreft Besluit goedkeuring aanbodkanalen 2010

Geachte raad,

Hierbij stuur ik u mijn besluit ter goedkeuring van de door de Nederlandse publieke omroep (NPO) in bijlage 3b van het Concessiebeleidsplan 2010-2016 voor de jaren aangevraagde aanbodkanalen. Het betreft aanbodkanalen die eerder in het kader van de meerjarenbegrotingen 2008-2012 en 2009-2013 zijn aangevraagd en bij besluit van 21 april 2009 door de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) zijn goedgekeurd tot 1 september 2010.

### 1. Besluit tot goedkeuring

Met toepassing van artikel 2.21 van de Mediawet 2008 verleen ik onder de verderop in deze brief gegeven overwegingen goedkeuring voor de volgende aanbodkanalen:

- de experimentele dienst Uitzending Gemist op bestelling;
- de experimentele dienst Interactieve Service Menu's op digitale televisieplatforms;
- de experimentele dienst Distributie van publieke content op drie lineaire mix kanalen video voor mobiele platforms; en
- het pakket van 12 experimentele radiothema-kanalen via de digitale kabel, IPTV en andere vergelijkbare bekabelde infrastructures als experiment.

Ik heb gemeend de termijn voor goedkeuring op een jaar te bepalen, van 1 september 2010 tot 1 september 2011. Onderhavig besluit is al een voortzetting van een eerder besluit over de experimentele activiteiten. Gelet op het experimentele karakter van de aanbodkanalen vind ik het gewenst dat er zo snel mogelijk een evaluatie plaatsvindt. Op basis daarvan kan vervolgens besloten worden over de aanbodkanalen als structureel onderdeel van de publieke taak. Een termijn van een jaar sluit ook aan bij de gestelde termijn van de inmiddels in werking getreden experimenteerregeling in het Mediabesluit 2008.

### 2. Het wettelijke kader

De aangevraagde aanbodkanalen zijn eerder in het kader van de meerjarenbegrotingen 2008-2012 en 2009-2013 aangevraagd als experimentele aanbodkanalen. De aanbodkanalen zijn bij de behandeling van de eerdere

aanvraag aangemerkt als programmakanalen dan wel overige aanbodkanalen als bedoeld in artikel 2.20 van de Mediawet 2008 waarop de goedkeuringsprocedure van artikel 2.21 van de Mediawet van toepassing is. Bij besluit van 21 april 2009 heeft de toenmalige minister van OCW goedkeuring verleend tot aan 1 september 2010. Door aan de goedkeuring een termijn te verbinden is het experimentele karakter van de aanbodkanalen aangegeven. Toepassing van de goedkeuringsprocedure brengt mee dat op de voortzetting van de aanbodkanalen, zoals thans aangevraagd in het Concessiebeleidsplan 2010-2016, eveneens de goedkeuringsprocedure van toepassing is.

### 3. De procedure

Bij onderhavig besluit is de procedure gevolgd die in het kader van het besluit van de Europese Commissie van 26 januari 2010 ter afronding van het staatssteunonderzoek naar de financieringssystematiek van de Nederlandse publieke omroep is overeengekomen met de Europese Commissie.<sup>1</sup> Onderdeel daarvan is de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. De procedure is als volgt:

- a. De publieke omroep geeft in het concessiebeleidsplan of in de jaarlijkse meerjarenbegroting aan welke nieuwe aanbodkanalen hij wil toevoegen aan zijn aanbod en vraagt hiervoor instemming van de minister (artikel 2.21, lid 3 en 4 van de Mediawet 2008). De publieke omroep onderbouwt in zijn aanvraag waarom de aangevraagde aanbodkanalen passen binnen de publieke taak. De onderhavige aanvraag is opgenomen in bijlage 3b van het Concessiebeleidsplan 2010-2016. De volgende belanghebbende partijen zijn bij brief van 5 maart 2010 actief op de hoogte gesteld van de aanvraag: de Vereniging voor Satelliet Televisie en Radioprogramma Aanbieders (VESTRA) en haar leden, De Nederlandse Dagblad Pers (NDP) en haar leden, de Nederlandse Vereniging van Commerciële Radio (VCR) en haar leden en TV Digitaal B.V./TV Oranje.
- b. Over het concessiebeleidsplan of de meerjarenbegroting en de daarin opgenomen aanvraag voor de aanbodkanalen brengen conform artikel 2.21, lid 2, van de Mediawet 2008, de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media advies uit aan de minister. De Raad voor Cultuur heeft op 3 mei 2010 advies uitgebracht. Het Commissariaat heeft op 4 mei 2010 advies uitgebracht.
- c. De minister stelt vervolgens, mede op basis van de adviezen van de Raad voor Cultuur en het Commissariaat, een ontwerp van het te nemen besluit op. Het ontwerpbesluit<sup>2</sup> en de daarop betrekking hebben relevante stukken worden openbaar gemaakt door ze ter inzage te leggen via plaatsing op de website van het rijk en de Nieuwsbrief Cultuur en Media van het ministerie van OCW. Daaraan voorafgaand wordt van het ontwerp besluit in de Staatscourant kennis gegeven. Op 2 juni 2010

---

<sup>1</sup> Beschikking van de Europese Commissie, nr. C (2010)132 definitief, inzak steunmaatregel E 5/2005 (ex BB 170b/2003), "Jaarlijkse financiering van de Nederlandse publieke omroep".

<sup>2</sup> Nederland heeft toegezegd dat het ontwerpbesluit een zo gedetailleerde en duidelijke uiteenzetting van zowel de aard als de omvang van de voorgenomen nieuwe diensten zal bevatten, dat derden in staat worden gesteld om onderbouwde opmerkingen in te dienen (punt 235 van het besluit).

is in de Staatscourant<sup>3</sup> kennis gegeven van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit. Op 3 juni 2010 zijn het ontwerpbesluit en alle daarmee samenhangende stukken gepubliceerd. Met een brief van 1 juni 2010 is aan de belanghebbende partijen VESTRA, NDP, VCR, TV Digitaal B.V./TV Oranje en RadioCorp. B.V./Radio 100%NL het ontwerpbesluit toegezonden en is nadere uitleg gegeven over de procedure, waaronder de wijze waarop schriftelijke en mondelinge zienswijzen kunnen worden ingediend.

- d. Belanghebbenden kunnen gedurende zes weken schriftelijke of mondeling hun zienswijze geven. In deze periode wordt ook een hoorzitting door het ministerie georganiseerd.<sup>4</sup> VESTRA/NDP en hun leden, de VCR en haar leden, Telegraaf Media Nederland (TMG), TV Digitaal B.V./TV Oranje en Radio 100%NL hebben een schriftelijke zienswijze ingediend. Op 23 juni 2010 is een hoorzitting gehouden.
- e. Uiteindelijk beslist de minister, die zijn besluit mede baseert op de adviezen van de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media en daarbij de onderbouwde zienswijzen van belanghebbende partijen op een zorgvuldige en evenwichtige wijze meeweegt.
- f. Bij toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure kunnen belanghebbenden die zich niet met het besluit kunnen verenigen binnen zes weken na de ter inzage legging rechtstreeks beroep instellen bij de bestuursrechter.<sup>5</sup>

#### 4. Het toetsingskader

De publieke omroep geeft elke vijf jaar in het concessiebeleidsplan en zo nodig in de jaarlijkse begroting aan welke aanbodkanalen hij wil toevoegen aan zijn aanbod en vraagt hiervoor goedkeuring van de minister (artikel 2.21 van de Mediawet 2008). De publieke omroep moet onderbouwen waarom de nieuwe aanbodkanalen passen binnen de publieke taak. Daarbij moet aandacht besteed worden aan de beoogde doelgroep en het beoogde publieksbereik, de behoefte van het publiek, de relatie met het andere media aanbod, het bestaande aanbod op de markt en de wijze(n) van distributie en financiering.

Het inhoudelijke beoordelingskader voor goedkeuring van de aangevraagde aanbodkanalen ligt besloten in de publieke taak zoals omschreven in artikel 2.1 van de Mediawet. Die taak bestaat uit het verzorgen van publieke mediadiensten door het aanbieden van media-aanbod op het terrein van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing via alle beschikbare aanbodkanalen (artikel 2.1, eerste lid). Publieke mediadiensten moeten tegemoet komen aan democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. Om daaraan te voldoen

---

<sup>3</sup> Staatscourant 2 juni 2010, nr. 8218.

<sup>4</sup> Punt 236 van het besluit. Nederland heeft tevens toegezegd dat actief aan de belanghebbenden zal worden gecommuniceerd wanneer een procedure wordt opgestart, en in elk geval zal het ministerie door middel van een bericht op de website en in de nieuwsbrief 'Cultuur en Media' de aanvang van de raadplegingstermijn bekend maken (dit is ook opgenomen in punt 236). Dit is ook gebeurd.

<sup>5</sup> In deze procedure wordt de bezwaarfase overgeslagen omdat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is gevolgd.

worden eisen aan het media-aanbod gesteld (artikel 2.1, tweede en derde lid).  
Media aanbod moet:

- a. evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand zijn en tevens gekenmerkt worden door een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud;
- b. op evenwichtige wijze een beeld geven van de samenleving en de pluriformiteit van onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied weerspiegelen;
- c. gericht zijn op en een relevant bereik hebben onder zowel een breed en algemeen publiek, als bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling met in het bijzonder aandacht voor kleine doelgroepen;
- d. onafhankelijk zijn van commerciële invloeden en, behoudens het bepaalde bij of krachtens de wet, van overheidsinvloeden;
- e. voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen; en
- f. voor iedereen toegankelijk zijn.

De publieke omroep heeft ook de opdracht om in het kader van de uitvoering van de publieke mediaopdracht technologische ontwikkelingen te volgen en te stimuleren en de mogelijkheden van nieuwe media- en verspreidingstechnieken te benutten om media-aanbod aan het publiek aan te bieden (artikel 2.1, vierde lid).

De taakopdracht in de Mediawet 2008 gaat uit van techniekneutraliteit (artikel 2.1, eerste lid, onder a, en vierde lid). Er is geen onderscheid meer tussen hoofdtaken en neventaken. De publieke omroep voert zijn publieke taak op multimediale wijze uit, waarbij distributietechniek niet langer bepalend is voor de vraag of een activiteit tot de publieke taak kan worden gerekend. Deze multimediale taak brengt met zich mee dat goedkeuring van aanbodkanalen plaatsvindt in het kader van het aanbod van de publieke omroep in zijn totaliteit. Dit houdt in dat iedere voorgenomen dienst afzonderlijk wordt beoordeeld, maar wel in het licht van het totale aanbod van de publieke omroep. Dit is in lijn met de wettelijke taak die ook niet de aard van elk programma en elke activiteit afzonderlijk bepaalt, maar vereist dat de publieke omroep onderscheidend is door middel van het geheel van zijn aanbodkanalen. Dat wil zeggen: de publieke omroep biedt een onafhankelijk en gevarieerd totaalaanbod aan dat zich richt op zowel grote als kleine (doel)groepen binnen het Nederlandse publiek. Bij de beoordeling van aanbodkanalen is bovendien van belang dat de wet de publieke omroep een brede en eigenstandige taak geeft die zich uitstrekt over alle genres en doelgroepen. De publieke taak is dus geen afgeleide van hetgeen commerciële partijen op enig moment doen of juist laten. Dit betekent dat ook diensten die vergelijkbaar zijn met diensten die door commerciële marktpartijen worden aangeboden tot de publieke taak kunnen behoren.

Nieuwe aanbodkanalen van de publieke omroep moeten beoordeeld worden op markteffecten. Met de Europese Commissie is, op verzoek van commerciële mediabedrijven, afgesproken dat voor de beoordeling op markteffecten de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt toegepast. In deze procedure hebben commerciële mediabedrijven en andere belanghebbenden zes weken de tijd om hun zienswijze te geven op het conceptbesluit van de minister. In deze periode wordt ook een hoorzitting door het ministerie georganiseerd en/of kunnen belanghebbenden bilateraal gehoord worden. In hun zienswijzen kunnen belanghebbende partijen

mogelijke schadelijke markteffecten naar voren brengen en onderbouwen. De minister weegt de onderbouwde zienswijzen van belanghebbende partijen op een zorgvuldige en evenwichtige wijze mee bij het nemen van zijn besluit.

## **5. Ingekomen reactie van belanghebbenden/hoorzitting**

In het kader van de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht hebben belanghebbende partijen gelegenheid gehad om tijdens een hoorzitting op 23 juni 2010 mondeling hun zienswijze te geven over het ontwerpbesluit. Namens VESTRA en de NDP is door hun gemachtigde en door enkele leden van de VESTRA en NDP het woord gevoerd. Ook Radio 100%NL heeft tijdens de hoorzitting mondeling zijn zienswijze gegeven. Van de hoorzitting is een onafhankelijk verslag gemaakt dat aan belanghebbende partijen is toegezonden. Het verslag is als bijlage 1 bij dit besluit gevoegd.

Toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure biedt belanghebbende partijen tevens de mogelijkheid gedurende zes weken na de kennisgeving van het ontwerpbesluit schriftelijke zienswijzen in te dienen. VESTRA/NDP en hun leden, de VCR en haar leden, TV Digitaal B.V./TV Oranje en Radio 100%NL hebben een schriftelijke zienswijze ingediend. Deze zienswijzen worden tegelijk met dit besluit ter inzage gelegd via publicatie op de website van de rijksoverheid, met uitzondering van de delen die door partijen als vertrouwelijk zijn aangemerkt.

In bijlage 2 ga ik in op de ingebrachte zienswijzen. NDP, VESTRA en VCR hebben als onderdeel van hun zienswijzen gezamenlijk aan PriceWaterhouseCoopers (PWC) opdracht gegeven om een rapport op te stellen inzake de impact van de aangevraagde aanbodkanalen voor marktpartijen.<sup>6</sup> Vanwege de samenhang heb ik mijn reactie op het PWC-rapport opgenomen in onderdeel III van bijlage 1. De zienswijzen hebben niet geleid tot inhoudelijke wijziging van de beoordeling van de aangevraagde aanbodkanalen in het ontwerpbesluit.

## **6. Nadere motivering**

### *Algemeen*

De aangevraagde nieuwe aanbodkanalen in bijlage 3b van het Concessiebeleidsplan 2010-2016 zijn al eerder door de publieke omroep aangevraagd in het kader van de meerjarenbegroting 2008-2012 en de meerjarenbegroting 2009-2013. Deze nieuwe aanbodkanalen zijn goedgekeurd door de toenmalige minister van OCW bij besluit van 21 april 2009. Deze goedkeuring geldt voor een beperkte termijn, namelijk tot 1 september 2010. De publieke omroep wilde gedurende deze termijn experimenteren met de aanbodkanalen en op basis van evaluatie beoordelen en onderbouwen of deze aanbodkanalen ook als structureel onderdeel van de publieke taak worden voorgedragen. Door verschillende omstandigheden kon de publieke omroep echter nog niet starten met deze aanbodkanalen en geen evaluatie uitvoeren.

---

<sup>6</sup> Rapport van 14 juli 2010 getiteld "De impact van het Concessiebeleidsplan 2010-2016"