

Aan
de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Uw brief van	Ons kenmerk	Contactpersoon	Zoetermeer
	MLB/M/2001/45.701		16 november 2001
Onderwerp		Doorkiesnummer	
voortgang kabelbeleid			

1. Inleiding

Bij de bespreking van de voortgangsbrief kabelbeleid d.d. 23 mei vroeg de Tweede Kamer het kabinet om een plan van aanpak voor de digitalisering van de kabel¹. Dit verzoek werd in de motie Nicolai herhaald tijdens het vervolg op deze bespreking d.d. 12 juni jl². Aan de motie ligt de gedachte ten grondslag dat de digitalisering van de kabel te traag verloopt, waardoor van keuzevrijheid voor de consument nog steeds geen sprake is. In deze brief gaat het kabinet zowel in op deze onderliggende gedachte als op de voortgang met betrekking tot de in de motie genoemde onderwerpen, te weten standaardisering, smartcards, auteursrechten, open toegang, programmaraden, switch-off analoge uitzending, keuzevrijheid, introductie DVB-T en T-DAB en het schrappen van artikel 64a uit de Mediawet.

Capaciteitsuitbreiding, verglazing en digitalisering van communicatie-infrastructuren, waaronder de kabel, gaan trager dan gehoopt. Dit leidt bij sommigen tot de roep om een actievere opstelling van de overheid. Het kabinet heeft in eerdere nota's en brieven over de kabel reeds aangegeven dat digitalisering een complex economisch probleem is voor de gehele sector, zeker nu het economisch klimaat minder gunstig is dan anderhalf jaar geleden³. Ook heeft het kabinet onlangs een reeks vragen rond de ontwikkeling van communicatie-infrastructuren geformuleerd in de

¹ Kabel en consument: marktwerking en digitalisering, 13 maart 2001, Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27088, nr. 18.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27088, nr.20.

³ Zie 'Kabel en consument; marktwerking en digitalisering', Kamerstukken vergaderjaar 1999-2000, 27088, nr. 2 en 'Kabel en consument: marktwerking en digitalisering, Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27 088, nr. 18.

Bouwstenennotitie over Breedband die het 17 oktober 2001 aan de Tweede Kamer heeft gestuurd (26 643 nr. 32). Daarin kondigt het kabinet aan dat het nog dit jaar een expertgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van publieke en private partijen, zal instellen. Deze expertgroep krijgt de opdracht om de technologische en economische ontwikkelingsmogelijkheden van huidige en
MLB/M/2001/45.701

nieuwe infrastructuren in kaart te brengen. Hierin zullen uitdrukkelijk de mogelijkheden van bestaande infrastructuren zoals ADSL en kabel worden betrokken. De expertgroep zal scenario's opstellen en aanbevelingen doen met betrekking tot maatregelen die zowel markt als overheid kunnen nemen.

Belangrijk onderdeel van het kabinetsbeleid is het creëren van gezonde marktverhoudingen door stimulering van concurrentie op en tussen infrastructuren. Voor de kabel is in dit kader het wetsvoorstel dat toegang tot de kabel regelt voor programma-aanbieders en internetproviders van belang. Over dit wetsvoorstel heeft de Raad van State onlangs advies uitgebracht. Na verwerking van het commentaar zal het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

Tot slot richt het kabinet zich op voorwaardenscheppend beleid. Voor de kabel heeft dit betrekking op onderwerpen als de switch-off van analoge uitzendingen, de auteursrechtenproblematiek en de bestrijding van piraterij met smart cards (allen punten uit de motie Nicolai). Dit zijn belangrijke onderwerpen die de benodigde rechtszekerheid bieden en op deze wijze bijdragen aan het goed functioneren van de markt. Het zijn ook precies de onderwerpen waarover het kabinet in twee kabelnota's en een voortgangsbrief voorstellen heeft gepresenteerd. Ook het onderwerp standaardisering komt daarin aan de orde. In deze brief zal opnieuw over de voortgang op deze terreinen worden gerapporteerd.

2. Relatie tussen breedbandnotitie en kabelbeleid

De kabel is onderdeel van het bredere kabinetsbeleid met betrekking tot de ontwikkeling van communicatie-infrastructuren en diensten. Het kabinet heeft zijn visie op deze ontwikkelingen geformuleerd in de reeds genoemde Bouwstenennotitie over Breedband. Hieronder zijn de voornaamste zaken nog eens samengevat.

Het kabinet heeft de ambitie om voorop te lopen op ICT-gebied. Tegelijkertijd constateert het kabinet dat de uitrol van breedbandinfrastructuur tot aan de huishoudens stagneert. Voor marktpartijen is de vraag in hoeverre de huidige markt een grootschalige aanleg van nieuwe breedbandinfrastructuur tot aan iedere woning, bedrijf of instelling rechtvaardigt.

Enerzijds is de marktvrage naar geavanceerde toepassingen waarvoor glasvezel tot in de huiskamer nodig is (bijvoorbeeld tweeweg verkeer van audiovisuele data), nog zeer versnipperd⁴. Anderzijds is sprake van een toenemende vraag naar breedband. Hiervan getuigt vooral het sterk groeiend klantenbestand van ADSL-aanbieders en kabelinternetdiensten⁵. Deze diensten zijn niet alleen aantrekkelijk door het feit dat de verbinding continu open kan staan tegen een vast tarief, maar ook vanwege de snelheid van de verbinding. Consumenten, maar ook ondernemers stellen steeds hogere eisen aan hun internetverbinding en internet biedt voortdurend nieuwe mogelijkheden die vaak vragen om een grotere capaciteit.

MLB/M/2001/45.701

Op termijn verwacht het kabinet dan ook dat nog veel snellere verbindingen dan het huidige ADSL en kabel-internet noodzakelijk zullen zijn om aan de vraag van dienstenaanbieders en eindgebruikers te blijven voldoen. Daarom wil de overheid bezien hoe zij de aanleg van breedband kan versnellen.

Sommigen pleiten voor een grootschalige aanleg van breedbandige infrastructuur, op basis van glasvezel in de last-mile, tot aan iedere woning, bedrijf of instelling. Het kabinet vraagt zich af of dat bij de huidige en voor de nabije toekomst te verwachten vraag te rechtvaardigen en economisch haalbaar is. Eén probleem is dat bij een nieuwe infrastructuur de investeringen moeten worden gedaan voor alle potentiële klanten terwijl in het begin slechts een deel de dienst werkelijk zal afnemen. Een bewezen 'business case' voor nieuwe, grootschalige breedband-infrastructuur is er nog niet. Verder is de vraag of de overheid ten aanzien van de ontwikkeling van breedband technologische keuzes moet maken, in dit geval voor glasvezel in plaats van voor een ander type infrastructuur. Voor het kabinet staat het doel - snelle transport van informatie - voorop en is het middel secundair.

De overheid kan in verschillende rollen bijdragen aan een versnelde modernisering van communicatie-infrastructuren. Ten eerste bevordert zij concurrentie op en tussen infrastructuren. Ten tweede genereert zij in de rol van 'launching customer' vraag naar capaciteit en naar innovatieve toepassingen van ICT. Dit gebeurt onder andere door overheidsinformatie elektronisch beschikbaar te stellen en transacties tussen overheid en burger en tussen overheidsinstellingen onderling te digitaliseren. Ook de invoering van ICT in het onderwijs, waarvan Kennisnet het bekendste en meest omvangrijke project is, draagt hieraan bij. Een derde beleidslijn is stimulering van experimenten met elektronische diensten en infrastructuur, onder andere in projecten als Gigaport, Kenniswijk en Stedenlink. Een reeks

⁴ De definitie van breedband varieert van 'alles boven 128 Kbit/s' (OPTA/NMA) tot 10 Mbit/s symmetrisch (ISOC-rapport Slim Graafwerk). Naarmate meer data worden getransporteerd waaronder ook op grote schaal audiovisueel materiaal en naarmate intensiever gebruik wordt gemaakt van het netwerk, waarbij gebruikers niet alleen informatie van het internet ophalen, maar ook zelf 'up stream' bestanden verspreiden, is meer capaciteit nodig. De capaciteitsbehoefte is afhankelijk van het type toepassingen waarvoor het netwerk wordt gebruikt.

⁵ Zie onder andere Breedbandmonitor 3, najaar 2001, Vecai.

breedbandpilots is momenteel in voorbereiding. In deze pilots zal onder meer ervaring worden opgedaan met vraagbundeling en andere coördinerende acties door gemeenten. Een vierde hoofdlijn in het overheidsbeleid is stimulering van de ontwikkeling van digitale inhoud (*content*). Het gaat dan bijvoorbeeld om inhoud afkomstig van omroepen, musea, educatieve uitgeverij, overheden en maatschappelijke (belangen)groepen. De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zal in overleg met zijn collega's van onder andere Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties rond de jaarwisseling een notitie uitbrengen over de vraag hoe gerichte impulsen kunnen worden gegeven aan de ontwikkeling van inhoud op de elektronische snelweg, gericht op een algemeen publiek en op onderwijs en onderzoek. Hierbij zal ook in het bijzonder aandacht zijn voor breedbandige toepassingen.

Andere, nieuwere, mogelijkheden die kunnen bijdragen aan de versnelling in de tot standkoming van breedbandige netwerken zijn een betere coördinatie van graafwerkzaamheden en een actievare rol van gemeentelijke overheden bij nieuwbouwlocaties en bij vraagbundeling. Het kabinet zal deze mogelijkheden verder uitwerken. Ook zal het kabinet verkennen of de aanschaf van een breedbandaansluiting naar analogie van de PC-privé-regelingen gestimuleerd kan worden. Tot slot zal het kabinet de op pagina één genoemde expertgroep instellen. Deze moet de ontwikkelingsmogelijkheden van huidige en nieuwe infrastructuren in kaart brengen, aangeven wat het verwachte en gewenste tempo voor realisering van breedband is en hoe investeringen gestimuleerd kunnen worden. De expertgroep zal ontwikkelingsmodellen opstellen en aanbevelingen doen voor maatregelen en acties van zowel markt als overheid.

MLB/M/2001/45.701

3. Convenantbesprekingen

Sinds begin 2000 vindt overleg plaats tussen kabelmaatschappijen en (commerciële en publieke) programma-aanbieders onder voorzitterschap van een onafhankelijke deskundige. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is toehoorder bij dit overleg. In het overleg tonen kabelmaatschappijen en programma-aanbieders toenemende bereidheid om samen te werken in de ontwikkeling van nieuwe diensten. Tevens wordt gesproken over nieuwe businessmodellen voor kabelmaatschappijen.

In de markt zijn inmiddels bewegingen zichtbaar. Zo stelde kabelexploitant Casema deze zomer voor om het kabelabonnementstarief te verhogen en de opbrengst daarvan te bestemmen voor een digitaliseringsfonds. Op die manier zouden alle abonnees meebetalen aan investeringen in de modernisering van de infrastructuur, net zoals ook bij andere producten een deel van de kostprijs bestaat uit kosten ten behoeve van research&development. Het kabinet heeft de kabelmaatschappij(en) uitgenodigd om met concrete voorstellen te komen waarin de focus niet eenzijdig ligt op de prijs, maar op tastbare voordelen voor de consument: een breed aanbod aan programma's en andere diensten én keuzevrijheid. Kabelmaatschappijen zouden een

gezamenlijk plan moeten ontwikkelen dat in ieder geval de volgende elementen bevat:

- een breed aanbod van nieuwe diensten;
- samenwerking met programma-aanbieders;
- landelijke uitrol van decoders;
- een prijsbeleid gericht op een reële waarde voor de consument van nieuwe diensten;
- een zo groot mogelijke keuzevrijheid voor consumenten.

Onderdeel van een dergelijk plan zou tevens open toegang voor programma-aanbieders en andere dienstenaanbieders moeten zijn. Alleen dan kan de nodige concurrentie ontstaan en krijgt werkelijke innovatie een kans.

De kabelbedrijven, verenigd in de VECAI, zijn onlangs samen met het NLIP (de brancheorganisatie voor Internetproviders), begonnen met onderzoek naar methoden om de kabelnetwerken open te stellen voor verschillende Internet Service Providers (ISP's). Het kabinet juicht deze ontwikkeling toe.

Daarnaast zou standaardisering van digitale ontvangstapparatuur deel uit moeten maken van convenantafspraken. Het kabinet vindt het wenselijk dat er een enkele standaard komt voor decoders, digitale televisietoestellen en bijbehorende besturingssystemen en gebruiksiinterfaces. Dit voorkomt dat consumenten aparte apparatuur moeten aanschaffen wanneer zij gebruik willen maken van andere diensten- of programma-aanbieders. Tevens bevordert een uniforme standaard de ontwikkeling van diensten en programma's en voorkomt het dat aanbieders hun diensten en programma's voor verschillende platforms in verschillende formaten moeten produceren. In het kader van het Europese DVB-project wordt de standaard voor interactiviteit (MHP) ontwikkeld. Deze zal naar verwachting eind dit jaar op de markt komen. De meeste kabelmaatschappijen hebben aangegeven dat zij bereid zijn te evolueren naar MHP.

MLB/M/2001/45.701

In het kader van een breder plan van aanpak voor digitalisering en nieuwe diensten, dat concrete afspraken bevat over de genoemde onderwerpen, is voorstelbaar dat iedereen, en dus ook de burger, meebetaalt aan modernisering van het netwerk. Bijvoorbeeld door een extra bijdrage in het abonnementstarief te verwerken ten behoeve van een innovatiefonds.

4. Open Toegang

Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Netwerken in de Delta van 18 oktober 2000 heeft het kabinet een wetsvoorstel ontworpen dat toegang tot

de kabel regelt⁶. In overeenstemming met de wens van de Kamer regelt het wetsvoorstel zowel toegang voor programma-aanbieders als toegang voor Internet Service Providers (ISP's). Het wetsvoorstel volgt de systematiek die de Europese Commissie hanteert in haar voorstellen voor de nieuwe Telecommunicatierichtlijnen. Het kabinet loopt hiermee vooruit op de wetwijziging die nodig is wanneer straks de nieuwe Telecomrichtlijnen van de Europese Commissie zijn aangenomen en waarvan toegang tot infrastructures een onderdeel vormt⁷. Door deze voortvarende aanpak zal Nederland straks als één van de eerste landen in Europa de Europese voorstellen kunnen implementeren.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft u bij brief van 19 oktober 2001 geïnformeerd over de voortgang van het wetsvoorstel. Het is te verwachten dat het wetsvoorstel in de tweede helft van november de Tweede Kamer zal bereiken.

Het kabinet heeft OPTA en NMa de opdracht gegeven om de markt voor toegang tot internet periodiek te monitoren. OPTA en NMa hebben hierover in maart 2001 een consultatiedocument uitgebracht en dit voor commentaar voorgelegd aan marktpartijen. Naar verwachting zullen OPTA en NMa hun bevindingen nog voor het eind van dit jaar bekend maken. Zodra OPTA en NMa hun analyse hebben afgerond zal de Tweede Kamer hierover apart worden geïnformeerd.

Onderlinge verhouding toezichthouders

In de motie Nicolaï c.s. heeft de Tweede Kamer het kabinet verzocht om een notitie in aanvulling op de evaluatie OPTA, waarin duidelijkheid wordt verschaft over de positie die de OPTA, de NMa en het Commissariaat voor de Media ten opzichte van elkaar innemen⁸. Op 9 juli jl. heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat het kabinetsstandpunt inzake de evaluatie van de OPTA aan de Kamer aangeboden⁹. Daarin wordt uitvoering gegeven aan de motie door in te gaan op de verhouding tussen de verschillende toezichthouders op het terrein van de media en telecommunicatie. Bij brief van 6 september jl. heeft de vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen nog om een aparte notitie gevraagd die betrokken kan worden bij de behandeling van de evaluatie van de OPTA in de Tweede Kamer. Aan dit verzoek zal binnenkort separaat worden voldaan.

Eerder heeft de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de Kamer een brief gestuurd over deze materie naar aanleiding van de uitspraak van OPTA inzake toegang tot de kabel voor programma-aanbieder Muzzik¹⁰. Uit deze brief blijkt dat de rolverdeling duidelijk is vastgelegd in de Mediawet en de Telecommunicatiewet en dat goede samenwerkingsafspraken bestaan tussen beide Colleges.

MLB/M/2001/45.701

⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 1999-2000, 26643, nr.6

⁷ Op 12 juli 2000 heeft de Europese Commissie vijf voorstellen tot richtlijnen ingediend bij de Raad en het Europees Parlement. Op 12 december 2000 heeft de Nederlandse regering haar standpunt op hoofdlijnen gepubliceerd.

⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27088, nr.21.

⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 21693, nr.56.

¹⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27 088, nr.19.

5. Concurrentie tussen infrastructuren

DVB-T

De procedure voor de uitgifte van etherfrequenties voor digitale televisie (DVB-T) via een vergelijkende toets ligt op schema. Op 11 juni 2001 heeft het kabinet zijn beleid per brief aan de Tweede Kamer aangeboden¹¹. Inmiddels is in de uitgifteprocedure één aanvraag ontvangen. Dit betekent dat voor de uitgifte van de vergunning bij gebreke van andere kandidaten geen vergelijkende toets hoeft plaats te vinden. Het kabinet controleert nu of de aanvraag voldoet aan alle voorwaarden.

DAB

De digitale radiofrequenties (T-DAB) worden uitgegeven zodra de commerciële radiostations zekerheid hebben over hun positie na de zerobase-FM/AM-uitgifte. Deze volgorde is gekozen, omdat de bereidheid van radiostations om te investeren in digitale radio, waarvan de opbrengst vooralsnog dubieus is, waarschijnlijk gering zal zijn, zolang niet bekend is of zij een FM-frequentie hebben kunnen verkrijgen.

Satelliet

Ter verbetering van de concurrentiepositie van satellietmaatschappijen worden de volgende maatregelen genomen:

- Artikel 64a zal worden geschrapt uit de Mediawet. Daarmee worden de wettelijke belemmeringen voor uitzending van regionale en lokale omroep via de satelliet weggenomen. Een wetsvoorstel dat dit regelt is in voorbereiding. Dit is conform de wens van de Kamer.
- Artikel 66 zal worden geschrapt uit het Bouwbesluit. Met het wegvallen van de hierin opgenomen eis om een nieuw te bouwen woning te voorzien van een telefoon-, radio- en televisieaansluiting, zal er een gelijkwaardige positie ontstaan tussen relatief nieuwe communicatie-infrastructuur zoals satellietontvangst en de traditionelere vormen als kabel- en telefoonaansluiting. De publicatie van het geconverteerde Bouwbesluit, waarin het schrappen van voornoemd voorschrift is meegenomen, heeft reeds plaatsgevonden (Staatsblad nr. 410, d.d. 18 september 2001). De beoogde inwerkingtreding is 1 april 2002. Gelet hierop zal de motie Bakker/Vendrik¹² waarin is aangedrongen op tijdelijke opname van een verplichting in het Bouwbesluit tot het aanbrengen van een satelliet aansluiting in nieuwbouwwoningen, niet worden uitgevoerd.

6. Switch-off

Reeds geruime tijd wordt in Nederland gewerkt aan digitalisering van distributie-infrastructuren voor omroep. Door digitalisering kan in dezelfde frequentieruimte een veelvoud aan programma's worden doorgegeven.

¹¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 24095, nr.70.

¹² Kamerstukken, vergaderjaar 2000-2001, 27088, nr.22.

Daardoor kan digitalisering een aanzienlijke besparing van kosten opleveren. Volledige omschakeling van analoge naar digitale distributie kan echter pas plaatsvinden wanneer voldoende (alle) huishoudens beschikken over digitale ontvangstmogelijkheden. Tot die tijd zal waarschijnlijk sprake zijn van simultane uitzending van analoge en digitale programma's, wat extra kosten en extra capaciteitsbeslag met zich meebrengt.

MLB/M/2001/45.701

Dit betekent dat infrastructuurbeheerders, omroepen en overheid belang hebben bij het bespoedigen van de overgang van analoog naar digitaal. De vraag hoe deze overgang kan plaatsvinden speelt zowel voor de kabel als voor de ether, maar zal vanwege hun specifieke eigenschappen voor iedere infrastructuur waarschijnlijk anders worden opgelost.

Tijdens de bespreking van de voortgangsbrief in de Tweede Kamer is opgemerkt dat nog slechts een relatief gering aantal huishoudens afhankelijk is van analoge uitzending via de ether, terwijl daarmee aanzienlijke kosten gemoeid zouden zijn¹³. Dit zou pleiten voor een spoedige uitschakeling van analoge doorgifte via de ether.

Over het precieze aantal huishoudens dat getroffen zou worden door beëindiging van analoge uitzending via de ether bestaat onduidelijkheid¹⁴. Het gaat onder andere om huishoudens in dunbevolkte, onbekabelde gebieden, om tweede en derde televisietoestellen in huishoudens en bijvoorbeeld ook om televisietoestellen op campings en in vakantieparken. Voor een deel van deze huishoudens is de satelliet vanwege de daaraan verbonden kosten geen alternatief. Daarnaast maken sommige huishoudens in aanvulling op een satellietschotel voor ontvangst van de regionale en lokale omroep nog gebruik van een dakantenne. Dit betekent dat analoge distributie via de ether niet gestopt kan worden, voordat een goed alternatief beschikbaar is. Digitale distributie via de ether kan een dergelijk alternatief zijn, maar zal niet onmiddellijk overal in het land beschikbaar zijn. De overgang van analoge naar digitale distributie zal daarom niet van de een op de andere dag kunnen plaatsvinden en zal zorgvuldig moeten geschieden.

Tegelijkertijd is beëindiging van analoge uitzendingen via de ether in een aantal regio's vanwege de beperkte beschikbaarheid van etherfrequenties waarschijnlijk noodzakelijk om tot een volledige uitrol van digitale ethertelevisie te komen.

De landen die nu al een zogenaamde switch-off datum hebben afgekondigd, zoals Groot-Brittannië, doen dit allen onder het voorbehoud dat het

¹³ Zie hiervoor het verslag van deze bespreking, Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27088, nr.24.

¹⁴ In de Kamer werd gesproken over 70.000 huishoudens en een bedrag van 40 miljoen gulden. Onduidelijk is welke huishoudens hierin zijn meegeteld en of er ook is gekeken naar tweede en derde toestellen, televisietoestellen op campings en vakantieparken etc. In een onderzoek van NOS/KLO wordt gesproken over 2% van 6,5 miljoen huishoudens, d.w.z. 124.000 huishoudens. De werkgroep zou tot een zo exact mogelijke becijfering moeten komen van 'getroffen' huishoudens, inclusief tweede en derde televisietoestellen, videorecorders, televisietoestellen op campings en in vakantieparken etc.

merendeel van de bevolking op dat moment ook feitelijk in staat moet zijn om televisie en radio digitaal te ontvangen. Het is aan te nemen dat dit in Nederland niet anders zal gaan.

Een verschil tussen Groot-Brittannië en Nederland is dat de overgang naar het digitale aanbod via kabel, satelliet of ether voor veel Britse huishoudens, die tot voor kort slechts vijf zenders via de ether konden ontvangen, een grote verbetering betekent. Vooral het digitale etheraanbod is aantrekkelijk voor huishoudens waar nog geen kabel beschikbaar is en voor wie satelliet evenmin een optie is (te duur of geen mogelijkheid voor installatie van een satellietschotel). Ook in Groot-Brittannië is echter nog steeds een aanzienlijke groep die genoeg heeft aan het analoge televisieaanbod via de ether. De Britse regering verwacht daarom dat analoge doorgifte via de ether niet snel beëindigd kan worden. Zelfs de aanbieder van satelliettelevisie in Engeland, BSkyB, heeft analoge distributie nog niet beëindigd vanwege de omvang van de groep die nog niet is overgestapt op een digitale satellietontvanger.

Door de dichte kabelbedekking in Nederland en het gegeven dat hier reeds lang een breed en relatief goedkoop pakket aan programma's wordt aangeboden via de kabel, is de animo voor overstap naar een digitaal aanbod via de kabel tot nu toe gering. De aanbieder van satelliettelevisie in Nederland, Canal+, is al wel geheel op digitale distributie overgeschakeld.

MLB/M/2001/45.701

Het kabinet stelt binnenkort een werkgroep van onafhankelijke deskundigen in die zowel voor kabel als ether in kaart moet brengen onder welke voorwaarden en wanneer analoge doorgifte beëindigd kan worden. De werkgroep moet zich daarbij baseren op zoveel mogelijk exacte gegevens en voorstellen doen over hoe de overgang van analoog naar digitaal in de specifieke, Nederlandse situatie het best kan worden geregeld.

7. Stimulering digitale diensten

Nieuwe diensten publieke omroep

De publieke en commerciële omroepen zijn belangrijke leveranciers van programma's op de kabel en andere omroepinfrastructuren. Ook bij de ontwikkeling van nieuwe digitale diensten spelen omroepen een grote rol. Met ingang van de Concessiewet (2000) heeft de landelijke publieke omroep meer ruimte gekregen om de mogelijkheden van internet en digitale radio en televisie te benutten. Enerzijds is dit van belang voor de vervulling van maatschappelijke functies door de publieke omroep: hij zal zijn aanbod kunnen verrijken en verschillende publieksgroepen beter kunnen bedienen. Anderzijds kan een actieve publieke omroep bijdragen aan de technologische en economische ontwikkeling van de digitale snelweg: vooral in de sfeer van multimediale toepassingen kan hij een voortrekker zijn en bijvoorbeeld ook kabelexploitanten stimuleren om te investeren in breedbandige tweeweg capaciteit.

Begin 2001 heeft McKinsey in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de NOS en de STER een rapport uitgebracht over de mogelijke scenario's en te volgen strategie. Hierop heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een eerste reactie

gegeven, in de vorm van een brief aan de NOS waarvan u een afschrift heeft ontvangen (MLB/M/2001/25.994, 12 juli 2001). Inmiddels zijn ook de voornaamste voornemens van de publieke omroep bekend gemaakt in de NOS Meerjarenbegroting 2001-2006.

Grof geschetst behelst de nieuwe media strategie van de publieke omroep het volgende: Ten eerste wil men de internetactiviteiten van de zendgemachtigden uitbreiden, beter op elkaar afstemmen en beter ontsluiten via verticale portals en een versterkte gezamenlijke website (www.omroep.nl). Ten tweede wil men de nieuwsvoorziening op Nederland 2 uitbreiden als opmaat naar een mogelijke (digitale) themazender. De inzet hierbij is om waar mogelijk en nuttig synergie tussen de verschillende platforms te bewerkstelligen door multimediale productie. Op termijn ziet men ook een cultuurkanaal als een optie. De publieke omroep wil verder meer gaan investeren in interactieve televisieprogramma's en in een geavanceerde elektronische programmagids. Voorwaardenscheppend zijn activiteiten op het terrein van digitalisering van materiaal en productieprocessen (in samenwerking met NOB en NAA) en digitale distributie (DVB-T en DAB). Beoordeling van plannen van de publieke omroep op digitaal terrein zal allereerst plaatsvinden in het kader van de behandeling van de mediabegroting voor 2002, waarover de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de Tweede Kamer apart zal berichten. Duidelijk is dat de publieke omroep prioriteiten zal moeten stellen, programmatisch en financieel. De beoordeling loopt langs de lijn dat de grootste investeringen het meest aantoonbaar moeten bijdragen aan de innovatie van de programmaproductie, de organisatie van de publieke omroep als geheel en het publieksbereik.

Op het terrein van nieuwe diensten spelen enkele vragen die niet direct financiële consequenties hebben, maar die wel belangrijk zijn voor het welslagen van de plannen. Te noemen zijn vraagstukken rondom distributie (themakanalen, elektronische programmagids) en samenwerking met derden (op de terreinen van inhoud en distributie). Hierover zal de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de komende maanden verder overleggen met de Raad van Bestuur van de NOS.

MLB/M/2001/45.701

Onderzoek Fonds Publieke Diensten

Naar aanleiding van de motie Halsema ingediend bij de bespreking van de tweede kabelnota in de Tweede Kamer in juni 2000, heeft het kabinet toegezegd onderzoek te laten doen naar nut en noodzaak van een stimuleringsfonds voor digitale publieke diensten¹⁵. Deze zomer heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de resultaten van het door TNO-STB verrichte onderzoek aan de Tweede Kamer aangeboden (16 augustus, MLB/M/2001/32.746).

Het rapport brengt digitale diensten van bestaande overheids-, culturele-, maatschappelijke- en media-instellingen in kaart en besteedt daarnaast ruim aandacht aan specifieke 'internet- initiatieven' die buiten gevestigde

¹⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 1999-2000, 27088, nr.14.

instellingen om tot stand zijn gekomen. Voorbeelden van deze laatsten zijn onder andere Onlijn (een e-zine op het terrein van cultuur en politiek), Maghreb.nl (populaire site voor Marokkaanse jongeren) en Antenna (site voor non-profitorganisaties).

TNO-STB concludeert dat bestaande overheids-, culturele en media-instellingen inmiddels volop actief zijn op het internet, maar over het algemeen vrij langzaam reageren op vernieuwingen. Hun aanwezigheid op het internet bestaat vooral uit informatie over de instelling en haar producten. De interactieve mogelijkheden van het internet worden daarentegen nog weinig benut. Dit is volgens TNO-STB verklaarbaar en logisch gezien hun organisatiecultuur en de hoge normen die deze instellingen stellen aan de volledigheid en kwaliteit van hun dienstverlening. Een website gaat niet 'de lucht in' voordat hij voldoet aan professionele kwaliteitsnormen. Karakteristiek voor het internet en voor veel initiatieven die op het internet zijn ontstaan zijn daarentegen snelheid, actualiteit en interactie. Dit betekent bijvoorbeeld dat ook producten die niet geheel 'af' zijn 'online gaan', dat gebruikers zelf verder bouwen aan sites en dat halffabrikaten essentieel onderdeel zijn van het internetaanbod.

Om kwaliteit en vernieuwing in bestaande sectoren te stimuleren, adviseert TNO-STB

om de werkingssfeer van de bestaande fondsen, zoals het Bedrijfsfonds voor de Pers en het Stimuleringsfonds voor Culturele Omroepproducties, uit te breiden. Het Bedrijfsfonds voor de Pers en het Stimuleringsfonds voor Culturele Omroepproducties hebben reeds voorstellen ingediend waardoor ook journalistieke producties op het internet respectievelijk multimedia-projecten gekoppeld aan omroepactiviteiten kunnen worden gesubsidieerd. Het type producten dat volgens deze uitgebreide regelingen in aanmerking kan komen voor subsidie moet - logischerwijze - nog wel een duidelijke relatie hebben met de geschreven journalistiek (Bedrijfsfonds voor de Pers) of de omroep (Stimuleringsfonds voor Culturele Omroepproducties).

Met betrekking tot de publieke internetdiensten die buiten de gevestigde cultuur en media-instellingen tot stand komen, concludeert TNO-STB dat de belangrijkste belemmering voor de groei en bloei daarvan niet in de eerste plaats de ontwikkeling van *content* is. Individuele deelnemers produceren die zelf of de inhoud is afkomstig van organisaties die hiervoor uit bestaande middelen kunnen putten. Belangrijker voor deze, veelal kleinschalige initiatieven zijn volgens TNO-STB zaken in de sfeer van technische en facilitaire ondersteuning, waaronder bijvoorbeeld servercapaciteit en hosting, ofwel de digitale variant van podia en gebouwen. Gebrek aan technische expertise en capaciteit leidt in veel gevallen tot gebrek aan continuïteit of stopzetting van de dienstverlening van kleinschalige internetinitiatieven.

Ondersteuning van dergelijke activiteiten sluit volgens TNO-STB echter slecht aan bij de doelstellingen en beoordelingscriteria van bestaande fondsen, ook wanneer deze hun werkingssfeer hebben uitgebreid. Deze fondsen stellen namelijk de eis dat de aanvraag moet resulteren in een duidelijk eindproduct dat voldoet aan bepaalde kwaliteitscriteria. Voor aanvragen van het

Bedrijfsfonds voor de Pers geldt bovendien dat de te ondersteunen activiteiten op den duur commercieel rendabel moeten kunnen zijn. De internetinitiatieven die buiten de gevestigde instellingen tot stand komen worden vaak draaiende gehouden door vrijwilligers en dragen het karakter van kleinschalige communities, discussiefora en informatienetwerken. Hun waarde ligt niet in de creatie van kunstzinnige, journalistieke of anderszins professionele eindproducten, maar in de bijdrage die zij leveren aan processen als democratische meningsvorming, maatschappelijke participatie, informatie-uitwisseling en sociale cohesie.

Ten behoeve van internetinitiatieven die buiten de doelstellingen van de bestaande fondsen vallen, stelt TNO-STB voor om een apart fonds op te richten. De middelen van zo'n fonds zouden aangewend moeten worden voor het starten van nieuwe diensten en voor ondersteuning en hosting van bestaande diensten.

Ondersteuning van informatie-uitwisseling, meningsvorming, maatschappelijke participatie en sociale cohesie zijn centrale doelstellingen van het mediabeleid. Uit het onderzoek blijkt dat bepaalde internetdiensten dergelijke functies eveneens vervullen. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zal nagaan in hoeverre via een experimentele regeling voor een fonds een zinvolle bijdrage is te leveren aan ondersteuning van publieke internetdiensten. In het kader daarvan zullen ook de doelstellingen, de omvang en de mogelijkheden voor organisatorische inbedding van een dergelijk fonds nader worden uitgewerkt.

Bedrijfsfonds voor de pers

Het Bedrijfsfonds voor de Pers heeft een voorstel ingediend voor verruiming van de werkingssfeer, teneinde financiële steun aan 'elektronische journalistieke informatieproducten mogelijk te maken, voor zover die ondernemingsgewijs worden uitgegeven en bestemd zijn voor het algemeen publiek in ons land. Een dergelijk initiatief zou kunnen bijdragen aan stimulering van digitale diensten. Het geeft mede invulling aan de motie Halsema ingediend bij de bespreking van de kabelnota in juni 2000. In een brief aan de Tweede Kamer inzake het toekomstig persbeleid zal de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen het oordeel van het kabinet over het voorstel voor deze regeling presenteren.

8. Auteursrechten

Digitalisering van de kabel en de ether schept nieuwe mogelijkheden om werken te exploiteren. Daarbij komt steeds vaker het auteursrecht in beeld. Het auteursrecht is echter sterk Europees en internationaal gekleurd. Dat beperkt de beleidsvrijheid van de nationale wetgever. Dit laat uiteraard onverlet, dat nieuwe exploitatiemogelijkheden aanleiding kunnen geven tot auteursrechtelijke vragen.

Zo is de vraag gerezen of de gelijktijdige doorgifte van programma's via een nieuw technisch middel auteursrechtelijk gezien een "nieuwe openbaarmaking" is, waarvoor separaat toestemming nodig is. Gedacht kan worden aan de doorgifte via digitale aardse televisie van programma's die óók via satelliet of analoge ether kunnen worden uitgezonden. Gedacht kan

ook worden aan de gelijktijdige analoge en digitale doorgifte van programma's via de kabel. Als vertrekpunt geldt steeds dat voor elke afzonderlijke openbaarmaking toestemming van de rechthebbende(n) nodig is, tenzij de gelijktijdige uitzending van een radio- of televisie-programma geschiedt door hetzelfde organisme dat dat programma oorspronkelijk uitzendt (artikelen 1 juncto 12 Auteurswet).

MLB/M/2001/45.701

Zoals reeds is gemeld in de vorige voortgangsbrief van 13 maart 2001¹⁶, is op initiatief van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, in samenspraak met de ministeries van Justitie en van Economische Zaken, overleg gestart met bij de ontwikkeling van digitale televisie betrokken partijen. De inzet van de overheid daarbij is dat partijen tot overeenstemming komen over de wijze waarop auteursrechten zonnodig worden afgedragen. Partijen hebben zich inmiddels, onder voorbehoud van rechten, bereid verklaard hun principiële geschilpunten tijdelijk opzij te zetten om op korte termijn tot een tijdelijke regeling te komen, waardoor de ontwikkeling en introductie van DVB-T in ieder geval doorgang kunnen vinden. Definitieve afspraken kunnen echter pas worden gemaakt als de vergunning voor DVB-T daadwerkelijk verleend is. Dit zal binnenkort gebeuren.

Verder is de vraag gerezen of de ontvangst van satelliettelevisie via een gemeenschappelijke antenne op een rij huizen of een flatgebouw, een auteursrechtelijk relevante openbaarmaking oplevert. Mede vanwege de snel voortschrijdende ict-ontwikkelingen, heeft de Minister van Justitie de Commissie Auteursrecht, het officiële adviescollege inzake auteurs- en nabuurrechtelijke vraagstukken, inmiddels verzocht zich, zo mogelijk nog dit jaar, uit te spreken over de notie 'openbaarmaking'. In het licht van de opkomst van nieuwe exploitatiemogelijkheden is tevens gevraagd of er aanleiding bestaat om de kwalitatieve en/of kwantitatieve betekenis van het aan de notie 'openbaarmaking' inherente criterium 'publiek' in de Auteurswet en/of de Wet op de naburige rechten nader te verduidelijken. Na het uitbrengen van het advies, zal de Minister van Justitie het advies en zijn standpunt hierover op de gebruikelijke wijze aan de Kamer doen toekomen.

Als duidelijk is dat toestemming voor een openbaarmaking nodig is, dient zich vervolgens de vraag aan wat hiervoor in voorkomend geval een billijke vergoeding is. Hierover buigt zich inmiddels het Hof van Justitie in Luxemburg. Centraal in zaak C-245/00 (Sena/NOS) staat de vraag naar de maatstaven ter bepaling van de hoogte van de billijke vergoeding. Een uitspraak in deze zaak wordt niet voor medio 2002 verwacht.

Als de hier geschetste ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, zal de Kamer in 2002 uiteraard nader geïnformeerd worden over de

¹⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2000-2001, 27088, nr.18.

auteursrechtelijke aspecten van digitalisering van de uitzending van programma's via de kabel en ether en over de uitkomsten van het gevoerde overleg met betrokken partijen.

9. Piraterij van smart cards

Voor de ontvangst van betaaltelevisie, digitale televisie en andere digitale diensten hebben gebruikers over het algemeen een smart card nodig waarmee de netwerk- en/of dienstenaanbieder de gebruiker kan herkennen als abonnee van een bepaalde dienst. De gegevens op smart cards kunnen worden vervalst. Afhankelijk van de mate van technische bescherming is dit meer of minder gemakkelijk. De groei van betaaltelevisie, digitale televisie en digitale diensten in Europa hebben het bestaan van piraterij met smartcards meer op de voorgrond gebracht. In Nederland heeft met name de aanbieder van (digitale) betaaltelevisie Canal+ gewezen op de problemen die hij hiermee ondervindt. Als digitale televisie via kabel en ether straks op grotere schaal beschikbaar komen, zouden de problemen zich kunnen uitbreiden tot kabelmaatschappijen en aanbieders van digitale ethertelevisie. Over de omvang van het probleem zijn op dit moment echter nog geen harde cijfers beschikbaar. Ook de sector zelf heeft deze tot nu toe nog niet kunnen leveren.

MLB/M/2001/45.701

Voor de bestrijding van piraterij met smart cards zijn in principe voldoende wettelijke instrumenten aanwezig. De Nederlandse regering heeft de uit 1998 daterende Europese richtlijn *betreffende de rechtsbescherming van diensten gebaseerd op of bestaande uit voorwaardelijke toegang* in 2000 geïmplementeerd in bestaande straf- en civielrechtelijke wetgeving. Fraude met smartcards is dus strafbaar en kan worden vervolgd op basis van art. 326c van het Wetboek van Strafrecht (illegaal gebruik maken van diensten) en artikel 6:162 in het Burgerlijk Wetboek (onrechtmatige daad). Alleen wettelijke instrumenten voldoen echter niet. Marktpartijen moeten ook zelf investeren in een minimale technische beveiliging van smart cards, zodat fraude minder makkelijk wordt.

Naar aanleiding van interdepartementaal overleg met de ministeries van Justitie, Economische Zaken, Binnenlandse Zaken, Verkeer en Waterstaat en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is besloten om aan de benadeelde partij(en) nadere gegevens te vragen over de exacte omvang van de piraterij en het beschermingsniveau van smartcards. De Kamer zal hierover zo spoedig mogelijk nader worden geïnformeerd.

10. Standaardisering

Het kabinet heeft bij herhaling het belang aangegeven van standaardisering van decoders, digitale televisietoestellen en bijbehorende besturingssystemen en gebruikersinterfaces. Hiermee zijn kostenvoordelen te bereiken. Bovendien bevordert het de ontwikkeling van nieuwe diensten omdat

de aanbieders zekerheid hebben over de technische vereisten van de platforms waarvoor zij nieuwe diensten ontwikkelen. Zoals bekend heeft de Europese Unie voor de transmissie van televisiesignalen de DVB-standaard voorgeschreven. Voor andere onderdelen (zoals conditional access systemen, applications programming interfaces) is dat niet het geval. Diverse systemen worden momenteel toegepast en ontwikkeld.

De rol van de Nederlandse in het standaardiseringsproces is beperkt. Allereerst omdat het vaststellen van standaarden bij uitstek een Europese en in veel gevallen zelfs mondiale aangelegenheid is. Ook is het moeilijk voor overheden om vast te stellen welke standaarden de industrie zou moeten hanteren, zolang besturingssystemen, interfaces en andere onderdelen van de decoder nog niet zijn uitontwikkeld.

Ook kabelexploitanten onderschrijven het belang van standaardisering. In dit verband zijn gesprekken gaande tussen de diverse betrokken partijen om te komen tot afspraken over een invoeringsscenario voor decoders en tot voorkeursstandaarden op wat langere termijn (zie ook paragraaf over convenantsoverleg). Er is regelmatig overleg over standaardisering tussen de overheid en betrokken partijen zoals kabelbedrijven, Vecai, programma-aanbieders en fabrikanten.

11. Programmaraden

Op dit moment wordt gewerkt aan een aantal verbeteringen in het functioneren van programmaraden. Programmaraden zullen via de Mediawet worden verplicht tot het opstellen van een reglement. Het Commissariaat voor de Media heeft hiervoor een modelreglement opgesteld met artikelen over onder andere een representatieve samenstelling van de programmaraad en over uniforme en meer transparante adviesprocedures. Na verwerking van de reacties hierop zal het Commissariaat het reglement definitief vaststellen. Het modelreglement zal naar verwachting in het najaar beschikbaar komen.
MLB/M/2001/45.701

Daarnaast brengt een organisatieadviesbureau binnenkort advies uit over een vorm van centrale ondersteuning voor programmaraden. Deze centrale ondersteuning zou kennis en expertise moeten bundelen door onder andere verspreiding van informatie over beleid en jurisprudentie, het verrichten van publieksonderzoek en de organisatie van conferenties en trainingen voor programmaraadsleden. Het voorstel is in de zomer aan alle betrokken partijen voorgelegd. Na verwerking van de reacties wordt het voorstel nog dit najaar definitief vastgesteld en kan worden begonnen met de implementatie. De financiering van centrale ondersteuning en afzonderlijke programmaraden zal, mede op basis van dit advies en in overleg met de VNG nog nader worden bekeken.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
mede namens de Minister van Economische Zaken en
de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat

dr. F. van der Ploeg