NEDERLANDSE CONCEPT-REACTIE OP HET GROENBOEK "VOORBEREIDING OP EEN VOLLEDIG GECONVERGEERDE AUDIOVISUELE WERELD: GROEI, CREATIE EN WAARDEN"

NEDERLANDSE CONCEPT-REACTIE OP HET GROENBOEK "VOORBEREIDING OP EEN VOLLEDIG GECONVERGEERDE AUDIOVISUELE WERELD: GROEI, CREATIE EN WAARDEN". 2

INLEIDING 2
Aanleiding *2*
Opbouw *2*
UITGANGSPUNTEN VAN DE NEDERLANDSE REACTIE 3
1. Een open houding ten aanzien van ontwikkelingen in de Media; terughoudendheid met regulering en protectie *3*
2. Het belang van een vrij en open internet *3*
3. Het belang van een gemengd medialandschap *4*
4. Onafhankelijkheid en verscheidenheid van de media *5*
NEDERLANDSE VISIE OVER DE HERZIENING VAN DE AVMD-RICHTLIJN 6
Herziening binnen vijf jaar *6*
Onderscheid lineair – non-lineair *6*
Reclame en sponsoring *6*
Quotering van het Europees product *7*
De bescherming van minderjarigen *8*
Aandacht voor gatekeepers *8*
Regeling voor toegang tot evenementen van aanzienlijk belang en korte nieuwsflitsen *9*
Bereik van de richtlijn *9*
BEANTWOORDING VAN DE VRAGEN GESTELD IN HET GROENBOEK 10

Nederlandse concept-reactie op het Groenboek "Voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: Groei, creatie en waarden".

Inleiding

Aanleiding

De Europese Commissie heeft op 24 april 2013 het Groenboek "Voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: Groei, creatie en waarden" gepubliceerd. De Commissie heeft daarbij alle belanghebbenden verzocht voor 31 augustus 2013 te reageren. Nederland stelt het op prijs dat de Europese Commissie dit Groenboek heeft gepubliceerd en maakt graag gebruik van de gelegenheid om haar visie te presenteren.
Door digitalisering, globalisering en convergentie van de sectoren telecommunicatie en media veranderen deze markten en het kijk- en luistergedrag van consumenten fundamenteel. Nederland deelt de analyse van de Europese Commissie dat deze ontwikkelingen vragen oproepen. Zo ziet Europa zich geplaatst voor de vraag of de ontwikkelingen dwingen tot een aanpassing van de Europese wetgeving en beleid. Nederland gelooft dat de discussie over dit onderwerp gebaat is bij het bereiken van overeenstemming over een aantal algemene uitgangspunten en posities over het gewenste toekomstige Europese audiovisuele beleid.

Opbouw

In deze reactie beginnen wij met vier voor Nederland belangrijke uitgangspunten. Vervolgens komen wij toe aan de Nederlandse visie over de mogelijke herziening van de AMVD-richtlijn. Tot slot geven wij antwoorden op de overige specifieke in het Groenboek gestelde vragen.

Uitgangspunten van de Nederlandse reactie

1. Een open houding ten aanzien van ontwikkelingen in de Media; terughoudendheid met regulering en protectie

Nederland beoordeelt de huidige ontwikkeling in het medialandschap positief en ziet dat innovatie, concurrentie en convergentie leiden tot meer keuzemogelijkheden voor eindgebruikers. Nederland wil nieuwe ontwikkelingen daarom niet defensief tegemoet treden. Convergentie tussen traditionele omroepdiensten en diensten die over het internet worden aangeboden, wijzigt het aanbod en het gebruik van audiovisuele mediadiensten en de verhoudingen tussen de verschillende marktspelers. Voor de Europese mediasector ontstaan er hierdoor kansen. Om deze kansen te kunnen benutten, moeten omroepen en andere mediaspelers de ruimte krijgen om hierop in te kunnen spelen. Deze ruimte moet het wetgevende kader in elk geval bieden.

Nederland pleit daarom voor een terughoudendheid met (nieuwe) regulerende initiatieven. Het gevaar bestaat dat de wetgeving de ontwikkelingen niet kan volgen. Voorkomen moet worden dat nieuwe regelgeving innovatie belemmert. Nederland pleit daarom juist voor het afschaffen van regels die innovatie in de weg staan. Onnodige regeldruk gaat namelijk ten koste van economische groei en belemmert burgers en professionals om initiatieven te nemen. Slechts als publieke belangen dat vergen, kan het nodig zijn om regels te stellen.

De lidstaten en de Europese Unie delen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor innovatie en concurrentiekracht van de Europese mediasector. Nederland signaleert hierbij dat het voor Europese mediabedrijven niet eenvoudig is om met grote Amerikaanse aanbieders van mediadiensten te concurreren. Voor de kleinere Europese mediabedrijven is dit in het bijzonder lastig. Dit is van belang omdat deze juist wat kleinere mediabedrijven vaak staan voor de culturele diversiteit die Europa zo waardeert.

Duidelijk is dat een open Europese markt het eenvoudiger maakt voor de grote internationale audiovisuele industrie (in het bijzonder uit de Verenigde Staten) om de EU met een de nieuwe internetdistributie te betreden. In de praktijk zal dat kunnen betekenen dat de Amerikaanse mediaindustrie een groot marktaandeel zal veroveren.

Nederland gelooft niet dat de oplossing voor de toenemende concurrentie uit de Verenigde Staten of andere landen is gelegen in protectionistische maatregelen. Het is beter dat het Europese en nationale beleid zich gaat richten op het vergroten van het innovatieve- en concurrentievermogen van de Europese media industrie zelf. Ook is het belangrijk dat machtsconcentraties in de media worden tegengegaan om de productie van en de toegang tot een divers Europees media-aanbod te waarborgen.

2. Het belang van een vrij en open internet

Europa heeft een open economie en vindt een open toegang tot markten over de gehele wereld van belang. Het internet vervult daarin een belangrijke rol. Het internet en de daarmee

samenhangende bedrijvigheid levert een belangrijke bijdrage aan economische groei. Nederland is daarom voorstander van een vrije ontwikkeling van het internet en hecht aan een toegankelijke, concurrerende en innovatieve internetomgeving, waarin de belangen van consumenten, rechthebbenden en bedrijven een goede borging vinden.

Het internet kent niet alleen economische belangen maar zeker ook grondwettelijke, zoals de vrijheid van meningsuiting, waaronder de vrijheid om informatie te ontvangen. Een inperking van deze vrijheid en openheid is alleen toegestaan als dit noodzakelijk is met het oog op een legitiem doel zoals neergelegd in internationale grondrechtelijke normen.

Vrij en open internet betekent dat er geen censuur plaatsvindt, of dat legale content geweerd wordt, omdat daarmee de mogelijkheden en keuzevrijheid van gebruikers wordt beperkt. Ook is het van belang dat er sprake is van voldoende toegang tot het internet. Bijvoorbeeld door middel van ruime keuze aan betaalbare internetabonnementen (al dan niet in alles-in-een pakketten) door concurrerend aanbod. Nederland wil dat internetgebruikers vrij toegang hebben tot alle diensten op het internet. Internetaanbieders moeten daarom verschillende soorten internetverkeer gelijk behandelen (netneutraliteit).

Vrij en open internet betekent niet dat er in de online omgeving geen (gedrags)regels gelden. In een samenleving met een vrij en open internet blijven mensen en bedrijven zelf verantwoordelijk voor hun gedrag.

3. Het belang van een gemengd medialandschap

Europa kent een gemengd medialandschap met zowel publieke als commerciële aanbieders van mediadiensten. Het behoud van dit gemengde medialandschap is belangrijk voor het waarborgen van onafhankelijkheid, diversiteit, kwaliteit en toegankelijkheid van audiovisuele mediadiensten.

Een gemengd medialandschap is niet alleen belangrijk vanwege de waarden of de maatschappelijke betekenis, maar zeker ook vanuit een oogpunt van de markt. Nederland heeft net als tal van andere lidstaten een competitieve mediamarkt. De competitie tussen omroepen (commercieel en publiek) en tussen en met (nieuwe) mediabedrijven uit binnen- en buitenland houdt allen scherp. Deze competitie bevordert de creativiteit, innovatie en concurrentiekracht.

Nederland meent dat de EU moet opkomen voor dit gemengde medialandschap onder andere door het stimuleren van een divers Europees media aanbod. Dit betekent overigens niet dat voor commerciële en publieke media hetzelfde regime moet gelden.

Lidstaten dienen zoveel mogelijk vrij gelaten te worden om in hun mediabeleid publieke belangen conform eigen behoeftes en tradities in te vullen. Deze opvatting is in lijn met het protocol over de publieke omroep dat hoort bij het EU-verdrag. Het bepalen van de taakopdracht en de financiering van de publieke omroep is volgens dit protocol aan de lidstaten.

De Europese mediawetgeving moet zich primair blijven richten op het waarborgen van een vrij verkeer van mediadiensten en de vrije mededinging. Eventuele aanpassingen dienen in samenhang met het Europese telecomkader te worden beoordeeld.

Indien een omroep op geen enkele wijze steun vanuit de overheid ontvangt, dan dient eventuele regelgeving zich te beperken tot het tegengaan van negatieve maatschappelijke effecten. Bij commerciële media verdient naar het oordeel van Nederland co- of zelfregulering zoveel mogelijk de voorkeur.

4. Onafhankelijkheid en verscheidenheid van de media

De Europese Unie heeft naar het oordeel van Nederland een breed gemeenschappelijk belang bij het goed functioneren van de democratische rechtstaat in alle lidstaten. Dit belang is gediend met vrije en onafhankelijke media en een vrije en open toegang tot deze media.

In de Nederlandse visie gaat het bij mediavrijheid en pluralisme in essentie om vier zaken:

1. Afwezigheid van oneigenlijke invloed van overheden, regerende politici, bedrijven en overige belangengroepen op redactionele keuzes van media. Onafhankelijkheid van de media tegenover de staat is hier de crux, maar ook bijvoorbeeld bescherming van journalistieke bronnen.
2. Het creëren van gunstige voorwaarden voor kwaliteit en pluriformiteit in de media. Hier variëren de instrumenten van steun aan een (onafhankelijke!) publieke omroep en fondsen voor journalistiek, tot het tegengaan van eigendomsconcentratie in handen van enkelen.
3. De eigen verantwoordelijkheid van de media om zelf ethische, professionele beginselen hoog te houden, gericht op waarheidsvinding. Eigen transparante gedragscodes zijn in onze opvatting het geëigende middel.
4. Een veeleisend publiek, dat de inhoud van media en de relatie van media met andere “machten” op waarde kan schatten. Opvoeding en onderwijs kunnen hieraan bijdragen.

Wat betreft de waarborging van vrijheid en onafhankelijkheid van de media geldt dat deze een primair nationale verantwoordelijkheid is van de lidstaten. In Nederland is de vrijheid geborgd in artikel 7 van de Grondwet. Daarnaast borgt artikel 10 van het Europese Verdrag voor de rechten van de mens de vrijheid van meningsuiting. De EU zal tot dit Verdrag toetreden. Sinds 2009 maakt het EU Handvest van de grondrechten bovendien deel uit van het primair Europees recht. Artikel 11 beschermt de uitingsvrijheid, en instellingen, organen en instanties van de Unie hebben zich hieraan te houden. Lidstaten zijn gebonden aan het Handvest wanneer zij het EU-recht uitvoeren.

Nederlandse visie over de herziening van de AVMD-richtlijn

Herziening binnen vijf jaar

Nederland zou de AVMD-richtlijn binnen vijf jaar willen herzien. Hieronder worden een aantal observaties en ideeën gegeven over de door Nederland gewenste richting van een aanpassing van de richtlijn.

Onderscheid lineair – non-lineair

Nederland meent dat het onderscheid lineair en non-lineair een op techniek gebaseerd criterium is dat zijn langste tijd heeft gehad. Immers, de grens tussen lineair kijken en non-lineair kijken en de grens tussen de voorheen gescheiden werelden van telecommunicatie en media vervagen steeds meer als gevolg van het feit dat het *connected* consumeren van audiovisuele diensten toeneemt. Het argument dat non-lineair kijken minder impact heeft was eerder een reden voor het onderscheid lineair – non-lineair. Maar dit argument heeft zijn kracht verloren met de opkomst de *smart tv*. De controle van de gebruiker bij *on-demand* kijken is groot, maar tegelijkertijd ook betrekkelijk aan het worden: bij veel *on-demand* content is het bijvoorbeeld niet mogelijk de reclame te vermijden. Naast de *smart tv* is het non-lineaire aanbod vaak ook nog op allerlei andere schermen (zoals gameconsoles, Apple TV, Google TV) en mobiele schermen beschikbaar. Ook volgens het Europees Parlement zijn de verschillende niveaus van regulering voor lineaire en niet-lineaire diensten niet meer herkenbaar voor de consument. Het Parlement vindt dat er stappen ondernomen moeten worden om voor alle actoren een gelijk speelveld te creëren.[1]

Nederlandse positie:

- Nederland erkent dat het onderscheid tussen lineair en non-lineair onhoudbaar begint te worden, maar wil daarmee zeker niet de conclusie trekken dat de regels moeten worden uitgebreid. Nederland ziet deze ontwikkeling juist als een kans om zorgvuldig na te denken over een samenhangend regelgevend kader en om de regels op lineaire diensten juist te verminderen.
- Gezien de ontwikkeling van het mediagebruik, zou Nederland liever alle aanbieders van audiovisuele inhoud gelijk behandelen. Vervolgens zouden we per onderwerp kunnen bepalen welke eisen we daaraan op EU niveau stellen.

Reclame en sponsoring

Nederland ondersteunt regels rondom reclame en sponsoring, echter de huidige regels voor lineaire televisie zijn wel erg gedetailleerd.[2] Reclame is overal om ons heen, offline en online. Het is

[1] Ontwerpresolutie van het Europees Parlement - Toepassing van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (2012/2132(INI) aangenomen op 22 mei 2013 in Staatsburg en Rapport van het Europees Parlement over Connected TV (2012/2300(INI)

[2] Voor de volledigheid zij opgemerkt dat de regels betreffende oneerlijke handelspraktijken (richtlijn 2005/29/EG) onverlet van toepassing blijven op alle reclame-uitingen ongeacht het gekozen medium.

onhoudbaar om alleen traditionele omroepdistributie zo streng aan te lijnen. De EU regels zouden terug moeten naar de kern: een helder onderscheid tussen redactionele inhoud en commerciële communicatie. Dit basisbeginsel is al vervat in de EU richtlijn voor e-commerce.[3] In het audiovisuele domein kunnen we reclame rondom of in enkele genres eventueel meer aan banden leggen, zoals bij nieuws, actualiteiten, documentaires, kinder- en godsdienstige programma's.

Voor het overige zouden audiovisuele aanbieders meer vrijheid verdienen. Dit geldt eens te meer voor traditionele commerciële omroepen, die samen met de publieke omroepen hofleveranciers zijn van oorspronkelijk Europees product, en dat moet ergens van betaald worden.

Nederlandse positie:

- Nederland pleit voor een versoepeling van de regels voor reclame productplaatsing en sponsoring.
- Voor nieuws en actualiteitenprogramma's, programma's voor kinderen, documentaires en godsdienstige programma's zou de ruimte moeten blijven bestaan voor een strenger regime.

Quotering van het Europees product

Nederland twijfelt aan de effectiviteit van de regels voor promotie van Europese werken, in het lineaire en het non-lineaire domein. Veel omroepen halen het quotum van 50% met gemak. Nationaal product telt immers mee en daar is op de meeste nationale markten gelukkig genoeg geld voor en genoeg vraag naar. Het quotum heeft nooit veel gedaan voor de promotie van programma's en films uit de Europese buurlanden. Inmiddels hebben we ons verbonden aan een vergelijkbare inspanning voor on-demand diensten; zij moeten een aandeel van hun budget of catalogus reserveren voor Europese werken. Terwijl door de nieuwe technologie niet de beschikbaarheid, maar de zichtbaarheid van Europese werken onder druk komt te staan. Dat is een probleem waar quota geen antwoord op zijn. Het Europese beleid zal zich meer moeten richten op het stimuleren van marketing en distributie van niet-nationale werken op elkaars grondgebied.

Nederlandse positie:

- Nederland pleit voor een afschaffing van de Europese quota in de huidige vorm.
- Wel kan worden gedacht aan een verplichting tot een bepaalde hoeveelheid van het nationale of Europese product in het publieke domein.
- Het Europese beleid zal zich meer moeten richten op het stimuleren van marketing en distributie van niet-nationale werken op elkaars grondgebied.
- Nederland stelt voor om nader onderzoek te doen naar de belemmeringen voor trans-Europese distributie.

---

[3] Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ('richtlijn inzake elektronische handel'), PbEG 2000 L 178/1

De bescherming van minderjarigen

Nederland is van mening dat de richtlijn ten aanzien van bescherming van kinderen ruimte moet blijven geven aan co- en zelfregulering en aan culturele verschillen tussen de lidstaten.
Stap één is classificatie: Nederland meent dat alle aanbieders leeftijdsadviezen moeten geven en informatie over de aard van de inhoud (bijvoorbeeld met behulp van pictogrammen). Dankzij de richtlijn bestaan hiervoor in de EU goedwerkende systemen, zoals die van het NICAM, waarbij *on demand* diensten zich zonder meer kunnen aansluiten. Stap twee is ervoor te zorgen dat kinderen niet onverhoeds in aanraking komen met zaken waar ze te jong voor zijn. Dit kan door de keuze van de uitzendtijd of door technische barrières, zoals filters, kindersloten of andere voorwaardelijke toegangsystemen. Ook op dit punt kunnen omroepen en on-demand aanbieders gelijkgeschakeld worden. Er is geen principieel verschil, alleen een verschil in uitvoering.

Nederland wil niet het internet dicht regelen met het oog op mogelijke risico's voor kinderen. Wij geloven in een combinatie van educatie en zelfregulering. Zodat ouders en kinderen weten hoe zij zichzelf kunnen beschermen, en bedrijven hen daarin ondersteunen. Wetgeving kan dienen als sluitstuk, zoals extra bescherming van de privacy van kinderen door sociale media in de voorgestelde Verordening bescherming persoonsgegevens.

Nederlandse positie:

- De bescherming van kwetsbare groepen blijft een belangrijke prioriteit van het Europese mediabeleid.
- Voor de bescherming van minderjarigen pleit Nederland voor een combinatie van educatie en zelfregulering.
- Nederland is voorstander van het bevorderen van Mediawijsheid van ouders, kinderen en onderwijzers door lidstaten, de EU zou de uitwisseling van goede praktijken op dit terrein kunnen stimuleren.

Aandacht voor gatekeepers

In het huidige medialandschap is er is een sleutelrol voor zogenoemde *gatekeepers*. De meest in het oog springende rol is voor bedrijven die televisiezenders en andere audiovisuele inhoud van derden bundelen in één of meerdere pakketten en vervolgens tegen betaling verspreiden onder abonnees. Pakketaanbieders kunnen zelf eigenaar zijn van een distributienetwerk of gebruik maken van andermans distributienetwerk. Zij bepalen mede of en hoe omroepen en publiek elkaar bereiken en zij beïnvloeden de inkomstenstromen voor audiovisuele media. Een van de belangrijkste nieuwe *gatekeepers* zijn de televisiefabrikanten. Zijn ontwikkelen en beheersen de smart tv platformen en bepalen daarom of een *app* wel of niet beschikbaar komt op de televisie. Andere partijen die dergelijke rollen vervullen zijn Apple (Apple TV), Google (Google TV) en Amazon, maar ook in de tablet en *smartphone* wereld zijn de *appstores* de toegangspoorten van de nieuwe wereld geworden.

In verschillende landen, waaronder Nederland, is wetgeving die recht doet aan deze werkelijkheid. Zogenoemde "must carry" verplichtingen om bepaalde, veelal publieke, zenders door te geven gelden straks niet meer voor een bepaald type distributienetwerk maar voor pakketaanbieders. In Nederland is daarnaast discussie over toegang tot de elektronische programmagids, de plaats op de afstandsbediening en de "rode knop" waarmee kijkers extra informatie kunnen oproepen op hun

smart televisie. Het rapport over *Connected* (*smart*) TV van het Europees Parlement[4] en het Groenboek van de Commissie vestigen eveneens aandacht op de rol van gatekeepers.
Behalve commerciële, zijn er publieke belangen in het geding. Zo heeft het voor omroepen weinig zin om ondertiteling mee te sturen met hun programma's als het publiek daar niet meer (gemakkelijk) bij kan.

Nederlandse positie:

- Nederland onderkent de opkomst van nieuwe *gatekeepers*.
- Een te verwachten toename van het belang van de *gatekeepers* kan onverhoopt leiden tot weinig effectieve regelgeving en het in gedrang komen van publieke belangen. Mocht deze situatie zich voordoen dan dient bekeken worden of en hoe de regelgeving kan worden aangepast.

Regeling voor toegang tot evenementen van aanzienlijk belang en korte nieuwsflitsen

Deze regelingen vervullen beiden een functie, omdat hiermee wordt gewaarborgd dat een ieder toegang kan krijgen tot belangrijke evenementen van nationaal belang en actuele gebeurtenissen in de maatschappij.

Wat betreft de regeling voor toegang tot korte nieuwsflitsen heeft Nederland de indruk dat hier in de praktijk nog te weinig gebruik van wordt gemaakt. Dit in verband met angst voor mogelijke claims vanwege auteursrechtschending. Wellicht zou in de overwegingen van een herziene richtlijn daarom iets kunnen worden opgenomen over de relatie tussen deze regeling en het auteursrecht.

Nederlandse positie:

- Nederland meent dat deze regelingen voor toegang tot evenementen van aanzienlijk belang en korte nieuwsflitsen moeten blijven bestaan.
- Nederland is voor het opnemen van een verduidelijking over de relatie tussen de regeling voor toegang tot korte nieuwsflitsen en het auteursrecht.

Bereik van de richtlijn

Nederland maakt zich zorgen over het toepassingsbereik van de richtlijn. Elke dag komen er audiovisuele mediadiensten bij die onder de definitie van de huidige richtlijn vallen, vaak met een beperkte omzet en een gering publieksbereik. Toch moeten ze allemaal direct aan alle eisen van de richtlijn voldoen. Dit leidt tot onevenredige administratieve (financiële en rapportage) lasten, zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheid.

Nederlandse positie:

- Nederland bepleit daarom een *de minimus* bepaling in de EU richtlijn voor audiovisuele mediadiensten. Gedacht kan worden aan een drempel op basis van publieksbereik, marktaandelen of omzetcijfers.

[4] (concept) Rapport van het Europees Parlement over Connected TV (2012/2300(INI)

Beantwoording van de vragen gesteld in het Groenboek

Hieronder beantwoordt Nederland de vragen van het Groenboek.

2. Groei en innovatie

Vraag 1. Welke factoren stellen bedrijven uit de VS in staat zich met succes een plaats te verwerven op de gefragmenteerde EU—markt ondanks taal- en culturele barrières, terwijl veel EU-bedrijven moeite hebben zich te weren? Welke factoren belemmeren EU-ondernemingen?

Het is een feit dat de grote eigen afzetmarkt voor Amerikaanse bedrijven een voordeel is. Ook is bekend dat de omvang van de budgetten, de kwaliteit van de producties en de kwaliteit van de Amerikaanse marketing- en distributie-expertise een concurrentievoordeel zijn. Daarbij voert de VS een eenduidig handelsbeleid dat sterk is gericht op het vermarkten van intellectueel eigendom. De lidstaten binnen de Europese Unie voeren verschillend beleid. Sommigen benaderen hun eigen audiovisuele markt meer protectionistisch en anderen juist meer liberaal. Mogelijk dat juist een protectionistische benadering, die leidt tot fragmentatie van de Europese markt, bijdraagt aan belemmeringen voor EU-ondernemingen. Het is immers minder economisch rendabel in kleinere gebieden dergelijke investeringen te doen. Ook bestaat de indruk dat in Europa teveel aanbod wordt geproduceerd, dat te kleinschalig is om grootschalig commercieel succes te boeken. Daarbij is ook de beschikbaarheid van durfkapitaal in Europa een groeiend knelpunt. Dit belemmert EU-ondernemingen een schaalsprong te maken.
Nederland ziet juist kansen om in Europa en daarbuiten intellectueel eigendom meer te exploiteren. Dat kan door de eigen culturele (taal) diversiteit te exporteren, maar kan bijvoorbeeld ook door innovatieve tv-formats te ontwikkelen en internationaal te verkopen. Door een meer open houding ten opzichte van de VS te hebben, kunnen Europese bedrijven groeien en de voordelen van een open economie plukken.

Vraag 2. Welke factoren zijn van invloed op de beschikbaarheid van premiuminhoud? Zijn er momenteel praktijken met betrekking tot premiuminhoud op Wholesale niveau die van invloed zijn op de toegang tot de markt en duurzame bedrijfsactiviteiten? Zo ja, welke impact heeft dit op de consumenten? Is er behoefte aan regelgeving die verder gaat dan de toepassing van bestaande mededingingsregels?

Omdat er meer aanbieders zijn dan vroeger, is de strijd om aansprekende inhoud heviger. Populaire films en televisieseries, en rechten op de uitzending van grote sporten behoren tot de meest begeerde inhoud. Grote internationale multimediabedrijven hebben doorgaans een betere onderhandelingspositie op de markt voor *premium content* dan kleine meer nationaal georiënteerde bedrijven. In toenemende mate beheren deze multimediabedrijven meerdere schakels uit de waardeketen waardoor het hele proces van productie tot afzet in eigen handen is. Toezicht op de mededinging is de geëigende manier om (misbruik van) machtsposities tegen te gaan. Daarnaast kan sectorspecifiek overheidsbeleid waarborgen dat het publiek vrije toegang houdt tot evenementen van bijzonder maatschappelijk belang, zoals nu gebeurt in de EU richtlijn voor audiovisuele mediadiensten.

Vraag 3. Zijn er obstakels die regelgeving vergen ten aanzien van de toegang tot platforms?

Eerder is in deze reactie is aandacht gevraagd voor de toenemende rol van gatekeepers. Makers van audiovisuele en andere inhoud en het publiek zijn veelal afhankelijk van hun bemiddeling. Soms zijn er vragen over de wijze waarop zoekmachines resultaten genereren en presenteren. En sommige belangrijke platforms voor muziek, audiovisueel materiaal maar ook boeken hanteren redactionele eisen: inhoud moet dan bijvoorbeeld geschikt zijn voor gebruik door het hele gezin. De meeste knelpunten kunnen waarschijnlijk worden opgelost door marktwerking (vraag en aanbod) en door algemeen toezicht op de mededing.

In het audiovisuele domein is een in het oog springende rol weggelegd voor bedrijven die televisiezenders en andere audiovisuele inhoud van derden bundelen in één of meerdere pakketten en vervolgens tegen betaling verspreiden onder abonnees. Dergelijke pakketaanbieders bepalen mede of en hoe omroepen en publiek elkaar bereiken en zij beïnvloeden de inkomstenstromen voor audiovisuele media. In verschillende landen, waaronder Nederland, gelden voor deze pakketaanbieders zogenoemde "must carry" verplichtingen om bepaalde, veelal publieke, zenders door te geven. Daarnaast zijn er ook nieuwe gatekeepers in de vorm van televisiefabrikanten en partijen als Apple en Google die met nieuwe innovatieve kastjes de markt op gaan. In Nederland is daarnaast discussie over toegang tot de elektronische programmagids, de plaats op de afstandsbediening en de "rode knop", waarmee kijkers extra informatie kunnen oproepen op hun *smart* televisie. Nederland onderkent de opkomst van nieuwe gatekeepers en staat positief tegenover deze ontwikkeling. Er ontstaan nieuwe afzetmarkten en meer concurrentie. Wel dient het regelgevend kader hierop mogelijk te worden aangepast. Daarvoor moeten deze ontwikkelingen nauwgezet worden gevolgd.

2.2 Financieringsmodellen

Vraag 4. Zijn de huidige eisen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (AMVD-richtlijn) de beste oplossing om de productie, distributie, beschikbaarheid en de aantrekkingskracht voor de markt van Europese werken te bevorderen?

Nederland twijfelt aan de effectiviteit van de regels voor promotie van Europese werken, in het lineaire en het non-lineaire domein. Veel omroepen halen het quotum van 50% met gemak. Nationaal product telt immers mee en daar is op de meeste nationale markten gelukkig genoeg geld voor en genoeg vraag naar. Het quotum heeft nooit veel gedaan voor de promotie van programma's en films uit de Europese buurlanden. Inmiddels hebben we ons verbonden aan een vergelijkbare inspanning voor *on demand* diensten; zij moeten een aandeel van hun budget of catalogus reserveren voor Europese werken. Terwijl door de nieuwe technologie niet de beschikbaarheid, maar de zichtbaarheid van Europese werken onder druk komt te staan. Dat is een probleem waar quota geen antwoord op zijn. De convergentie zal de Europese markt verder openen en dit biedt tal van (nieuwe) spelers ruimte om de markt te betreden en marktaandeel te veroveren. Uiteindelijke profiteren de Europese eindgebruikers hiervan: meer aanbod, meer keuzemogelijkheden en mogelijk ook lagere prijzen.

Nederland deelt dan ook niet de opvatting dat convergentie moet worden beantwoord met het afschermen van de Europese of de eigen nationale markt. Het Europese beleid zal zich meer moeten richten op het stimuleren van marketing en distributie van niet-nationale werken op elkaars grondgebied. Het is aan de lidstaten om naar eigen behoefte de *productie* van films te ondersteunen met subsidies en/of fiscale voordelen. De Europese Commissie heeft de taak om erop toe te zien dat nationaal steunbeleid niet ontaard in oneerlijke concurrentie tussen lidstaten. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer lidstaten overheidssteun koppelen aan disproportionele territoriale bestedingseisen. De Commissie stelt hieraan terecht grenzen in de mededeling over staatssteun aan film, die deze zomer wordt vastgesteld.

Vraag 5. Hoe beïnvloeden convergentie en een veranderend consumentengedrag het huidige systeem van de financiering van inhoud? Op welke wijze dragen de verschillende actoren in de nieuwe waardeketen bij aan de financiering?

Telecommunicatiebedrijven die toegang geven tot internet, telefonie en televisie zijn steeds meer zelf ook aanbieder van audiovisuele diensten. Sommige grote Amerikaanse multimediabedrijven hebben eigen *on demand* diensten die zij (zullen) uitrollen in de EU, waarbij zij ook tevens lokaal product inkopen (en produceren) wat nieuwe kansen biedt. In de EU zijn publieke en commerciële omroepen nu nog de grote spelers. Daarnaast melden kleinere nieuwe aanbieders zich op deze groeiende markt. Dit leidt tot strijd om aantrekkelijke films en series - uit de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en elders - , sportrechten , en aantrekkelijke lokaal geproduceerde inhoud. In de filmsector staat de traditionele volgorde van vertoning onder druk; het is minder vanzelfsprekend om eerst een film te vertonen in de bioscoop, vervolgens op televisie en daarna *on demand*. Dit fenomeen heet *windowing*. In toenemende mate worden films die op dvd verschijnen gelijktijdig on demand beschikbaar gesteld. Ook zijn er films die rechtstreeks naar *on demand* diensten gaan zonder dat zij in een bioscoop worden vertoond. De vooral door de grote Amerikaanse productiehuizen gehanteerde *windowing* brengt voordelen met zich mee (bredere en langere exploitatiemogelijkheden), maar werkt tegelijkertijd ook beperkend. Zo kunnen nieuwe exploitatievormen worden tegengehouden.

Naast consumenten die de beschikking krijgen over een zeer uitgebreid aanbod, kunnen in beginsel ook onafhankelijke makers van deze ontwikkelingen profiteren, omdat meer partijen op zoek zijn naar aantrekkelijke inhoud. Wanneer echter sterke machtsblokken ontstaan aan de distributiezijde, zullen de distributeurs een onevenredig deel van de inkomsten incasseren. Nederland vindt het allereerst een taak van de lidstaten en de Europese Commissie om goed mededingingstoezicht te houden. Daarnaast zou het wenselijk zijn om ruimte te geven aan samenwerking in het *on demand* domein tussen publieke en commerciële omroepen, zo nodig door een ruimhartige steuntoets. De lidstaten zouden er goed aan doen in hun steunbeleid voor films innovatie van verdienmodellen aan te moedigen en in elk geval niet te belemmeren door eisen te stellen aan de volgorde van vertoning. In sommige landen bestaat een heffing op distributeurs, die vervolgens via fondsen ten goede komt aan de producenten, al of niet op basis van cultuurpolitieke criteria. Nederland heeft (nog) niet gekozen voor een dergelijke herverdeling van inkomsten, maar is nieuwsgierig naar ervaringen in andere landen en naar de opvatting van de Europese Commissie.

2.3 Interoperabiliteit van connecteerbare tv

Vraag 6. Moet de EU maatregelen nemen om een oplossing te vinden voor bestaande of potentiële fragmentering en te zorgen voor grensoverschrijdende interoperabiliteit? Moeten er nieuwe of bijgewerkte normen worden ontwikkeld voor de markt?

Standaardisatie is in eerste instantie een aangelegenheid van marktpartijen. De EU zou hooguit dit proces kunnen faciliteren of versnellen. Fabrikanten van apparaten, telecommunicatiebedrijven, en dienstenaanbieders kunnen hun klantenkring afschermen en overstappen bemoeilijken door gebruik te maken van exclusieve standaarden. Voor consumenten en voor innovatie is het beter om open standaarden aan te moedigen. Nederland ziet geen mogelijkheid om van overheidswege bepaalde standaarden voor te schrijven. Niet alleen belemmert dit concurrentie en innovatie, bovendien is de kans groot dat we verkeerd kiezen – en verliezen.

2.4 Infrastructuur en Spectrum

Vraag 7. Hoe relevant zijn de verschillen tussen individuele platforms die gebruikt worden om inhoud te leveren (bijv. ether-e en satellietomroep, breedband met inbegrip van kabeltelevisie, mobiel breedband) voor de consumentenervaring en met het oog op de verplichtingen om diensten te verrichten in het algemeen belang?
Vraag 8. Welke modellen voor de toewijzing en verdeling van frequenties kunnen de ontwikkeling bevorderen van omroep-, mobiel breedband- en andere toepassingen (zoals apparatuur om programma's te maken) die gebruik maken van dezelfde frequenties?
Vraag 9. Zijn er specifieke behoeften op het gebied van onderzoek inzake spectrum waarin moet worden voorzien om die ontwikkeling te vergemakkelijken?

Omroepdiensten en breedbanddiensten integreren en vinden steeds meer via het internetprotocol hun weg naar de consument via verschillende platforms. In zijn algemeenheid geldt dat de keuzevrijheid en keuzemogelijkheden voor consumenten hierdoor zijn toegenomen. Consumenten kunnen kiezen uit steeds meer dienstenaanbieders, uit verschillende platforms om deze diensten af te nemen en uit een zeer omvangrijk en divers (digitaal) pakket aan audiovisuele mediadiensten. In Nederland is de dekking voor omroep en diensten van algemeen belang bijna 100%, waarbij het aandeel van digitale ether televisie in Nederland gestaag daalt en nu al minder is dan 10%.

In de discussie over de toekomstige bestemming van de 700 MHz band vindt Nederland flexibiliteit belangrijk, zodat naast draadloos breedband ook andere bestemmingen mogelijk blijven. Om hierin tot goede keuzes te komen is ook zicht nodig op de toekomstige capaciteitsbehoefte aan enerzijds mobiel breedband en anderzijds ether televisie en omroepondersteunende diensten (PMSE).

De noodzaak voor flexibiliteit, waarbij zowel aandacht is voor de behoefte aan digitale ether televisie, omroepondersteunende diensten als mobiel breedband, is ook geadresseerd in de RSPG Opinie met betrekking tot draadloos breedband en het bijbehorende rapport.[5] In Europees verband (CEPT/ECC) wordt nu gewerkt aan een lange-termijn visie met betrekking tot de gehele UHF band

[5] De Radio Spectrum Policy Group, DG CNECT, draft opinion on strategic challenges facing Europe in addressing the growing spectrum demand for wireless broadband, februari 2013.

(470 – 790 MHz). Deze band is thans bestemd voor omroeptoepassingen. Het 700 MHz-deel van deze band is ook aantrekkelijk voor mobiel breedband. In het geval dit deel van de band grotendeels voor mobiele breedbandtoepassingen wordt bestemd, moet tevens gekeken worden wat dat betekent voor de positie van omroep en omroepondersteunende diensten. Nieuwe technologie als cognitieve radio kan helpen om flexibiliteit in het gebruik van frequentiebanden, waaronder de UHF, te ondersteunen.

Waarden
3.1 Regelgevingskader

Vraag 10. Zijn er gezien de convergentie tussen de media aanwijzingen voor marktverstoring die het gevolg is van het onderscheid dat in de regelgeving wordt gemaakt tussen lineaire en niet-lineaire diensten? Zo ja, wat is de beste manier om een oplossing te vinden voor deze verstoringen en tegelijkertijd de waarden te beschermen die de EU-regelgeving van audiovisuele mediadiensten schragen?

Nederland zou de EU richtlijn voor audiovisuele mediadiensten binnen vijf jaar willen herzien. De richtlijn maakt een onderscheid tussen lineaire en non-lineaire diensten. Voor de laatste categorie gelden minder regels. De argumenten hiervoor waren dat audiovisuele diensten-op-aanvraag minder impact hebben en dat de gebruiker er meer controle over heeft. Nederland vraagt zich af hoe lang dit onderscheid houdbaar is. Weliswaar besteden mensen nog steeds veel uren aan "gewoon" televisie kijken, maar ander mediagebruik komt daarnaast en neemt zeker onder de jongere generaties snel toe. Bovendien is de grens tussen lineair kijken en non-lineair kijken vager geworden. Kijkers kunnen (lineaire) televisie-uitzendingen stopzetten en weer hervatten, reclame doorspoelen, tijdens het kijken andere inhoud op het scherm toveren, enzovoort. Andersom is de veronderstelde controle over non-lineaire diensten betrekkelijk, omdat een film, een dramaserie of een ander type programma soms vooraf wordt gegaan door (onvermijdbare) reclame.

Gezien de ontwikkeling van het mediagebruik, die mogelijk is geworden door technologische ontwikkelingen en innovaties, vindt Nederland het van belang dat er een level playing field tot stand komt waarin aanbieders van audiovisuele inhoud gelijk worden behandeld. Dat betekent dat bezien moet worden welke waarden in de nieuwe geconvergeerde markt bescherming behoeven en op welke wijze dat het best kan. Zoals eerder aangegeven is Nederland zeer terughoudend met een automatische verbreding van de regels naar het non-lineaire domein. Per onderwerp zou moeten worden bepaald welke eisen op EU niveau nodig zijn en wat op het niveau van individuele lidstaten dient te worden geregeld. Bij sommige onderwerpen kan verhoging van de Europese minimum standaard in het non-lineaire domein in de rede liggen, zoals bij bescherming van kinderen. Bij andere onderwerpen past een aanpassing van de huidige eisen in de richtlijn, zoals rondom reclame en sponsoring en de promotie van Europese werken. Zie ook het antwoord op vraag 4 en de vragen onder de kopjes commerciële communicatie en bescherming van minderjarigen verderop.

Vraag 11. Moet de definitie van AVMD-providers en/of het toepassingsgebied van de AVMD richtlijn worden aangepast om de providers die hier thans niet onder vallen geheel of gedeeltelijk te onderwerpen aan de verplichtingen van de AVMD-richtlijn of kunnen de waarden op een andere

manier beschermd worden? Op welke gebieden kan prioriteit worden verleend aan zelf-/coregulering?

Nederland is geen voorstander van uitbreiding van de werkingssfeer van de richtlijn voor audiovisuele mediadiensten. Het gros van de media- en internetaanbieders is reeds gebonden aan andere algemene en/of specifieke EU regels, zoals: regels voor elektronische handel, telecommunicatiediensten, oneerlijke handelspraktijken en bescherming van persoonsgegevens. Nederland pleit juist voor een beperking van de (potentiële) populatie van aanbieders die onder de richtlijn vallen. Elke dag komen er namelijk audiovisuele mediadiensten bij die onder de definitie van de huidige richtlijn vallen, vaak met een beperkte omzet en een gering publieksbereik. Toch moeten ze allemaal direct aan alle eisen van de richtlijn voldoen. Dit belemmert toetreding en leidt tot onevenredige administratieve (financiële en rapportage) lasten, zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheid. Nederland bepleit een *de minimus* bepaling in de EU richtlijn voor audiovisuele mediadiensten. Gedacht kan worden aan een drempel op basis van publieksbereik, marktaandelen of omzetcijfers.

Een afzonderlijk vraagstuk vormen de gatekeepers. Zoals hierboven gesteld hebben zij inmiddels mede invloed op publieke belangen die de richtlijn voor audiovisuele mediadiensten veilig wil stellen. Het gaat dan in het bijzonder om de scheiding tussen redactionele inhoud en reclame, om de bescherming van minderjarigen en om het leveren van ondertiteling en andere faciliteiten voor gehandicapten.

Vraag 12. Welke impact zou een wijziging van de audiovisuele regelgevingsaanpak hebben op het beginsel van het land van oorsprong en dus ook op de ééngemaakte markt?

Wanneer wordt ingezet op deregulering dan zal de jurisdictie in het land van oorsprong onder druk komen te staan. De afstand van de eigen regels tot het minimum wordt dan in enkele landen groter. Sommige bedrijven zullen in de EU de weg van de minste weerstand zoeken en voor de kleinere lidstaten wordt het moeilijker een nationale kop op hun regels te zetten. Aan de andere kant heeft Nederland de ervaring dat grote commerciële omroepen die zich richten op het Nederlandse publiek genegen zijn zich te conformeren aan nationale standaarden, ook als ze hun hoofdkantoor hebben in een ander land. Een lichter regime nodigt ook uit tot toetreding van nieuwe mediaspelers en meer keuze voor eindgebruikers.

Vraag 13. Legt de toenemende convergentie in het audiovisuele landschap nieuwe druk op de relatie tussen de bepalingen van de AVMD-richtlijn en de richtlijn elektronische handel en op welke gebieden? Kunt u hiervan voorbeelden geven?

Door de toenemende convergentie zijn de toepassingsgebieden van beide richtlijnen elkaar steeds meer gaan overlappen. Daar waar de richtlijnen qua regelgeving niet geheel met elkaar overeenstemmen kan daarom druk ontstaan.

Nederland heeft echter nog geen concrete voorbeelden meegemaakt waaruit deze druk blijkt.

Vraag 14. Welke initiatieven op Europees niveau moeten bijdragen om het niveau van mediageletterdheid in heel Europa op een hoger peil te brengen?

Nederland hecht een groot belang aan mediageletterdheid maar meent dat er geen bijzondere actie op Europees niveau vereist is. Het stimuleren van mediageletterdheid kan uitstekend op het niveau van de lidstaten worden opgepakt. Europa zou mogelijk een rol kunnen spelen in het bevorderen van de uitwisseling van goede praktijken.

3.2 Vrijheid en pluriformiteit van de media

Vraag 15. Moet de mogelijkheid om de keuzemogelijkheden vast te leggen door middel van filtermechanismen, zoals zoekfuncties, door ingrijpen op EU-niveau worden geregeld?

Zie het antwoord op vraag 3.

Vraag 16. Tot waar moet het toepassingsgebied worden afgebakend van de bestaande regelgeving inzake toegang (artikel 6 van de toegangsrichtlijn) en universele dienst (artikel 31 van de universele dienstrichtlijn) met het oog op de toenemende convergentie van lineaire en niet-lineaire diensten op gemeenschappelijke platforms? Is het in een convergente omroep/breedbandomgeving nodig de toegankelijkheid te waarborgen en ervoor te zorgen dat "inhoud van algemeen belang" eenvoudig kan worden opgezocht en bekeken?

De EU richtlijnen voor telecommunicatie zien op een andere categorie bedrijven dan de richtlijn voor audiovisuele mediadiensten. Nederland signaleert dat geen van beide kaders de rol van pakketaanbieders adresseert.

Nederland ziet nog steeds een rol voor de overheid in de sfeer van omroepdistributie. In de Mediawet is geregeld dat de drie publieke televisiezenders gratis te ontvangen zijn in de ether. Verder is wetgeving in behandeling die regelt dat alle Nederlandse huishoudens toegang houden tot een gevarieerd minimumpakket aan radio en televisie. Zogenoemde “must carry” verplichtingen voor de doorgifte van Nederlandse en Vlaamse publieke zenders rusten niet langer op eigenaren van kabelnetwerken, maar op (alle) pakketaanbieders, ongeacht welk netwerk dat zij gebruiken. Daarnaast hebben pakketaanbieders de opdracht om mensen tenminste een minimumpakket van 30 zenders te bieden. Afgezien van de voorgeschreven publieke zenders, zijn zij vrij om zelf de samenstelling van het pakket te bepalen. Deze verplichting geldt overigens alleen voor lineaire diensten.

Een andere ontwikkeling is dat met het omroepsignaal ook steeds vaker signalen ten behoeve van niet-lineaire diensten worden meegezonden. In artikel 6 van de Toegangsrichtlijn lijkt de voorwaardelijke toegang te zijn beperkt tot lineaire diensten. In lijn hiermee is in de Nederlandse Telecomwet de voorwaardelijke toegang beperkt tot lineaire diensten. Indien het gewenst is dat de toegang wordt verbreed tot non-lineaire diensten, dan zal eerst bezien moeten worden voor welke non-lineaire diensten dit wenselijk is en vervolgens zal de Toegangsrichtlijn op dit punt moeten worden aangepast.

In Nederland is daarnaast discussie over toegang tot de elektronische programmagids, de plaats op de afstandsbediening en de "rode knop" waarmee kijkers extra informatie kunnen oproepen op hun *smart* televisie.

3.3 Commerciële boodschappen

Vraag 17. Zijn de huidige regels van de AVMD-richtlijn ten aanzien van commerciële communicatie nog steeds toepasselijk nu een geconvergeerde ervaring steeds meer werkelijkheid wordt? Kunt u concrete voorbeelden geven?

Nederland vindt de regels rondom reclame en sponsoring die nu gelden voor lineaire televisie erg gedetailleerd. Reclame is overal om ons heen, offline en online, en smeerolie van de economie. Gegeven de convergentie is het onhoudbaar om televisie zo streng aan te blijven lijnen. Zeker nu kijkers lineaire uitzettingen kunnen stopzetten, doorspoelen en hervatten en zo reclame kunnen vermijden, terwijl andersom opvraagbaar aanbod soms begint met onvermijdbare reclame. Bovendien ontstaan er steeds meer hybride diensten en bijbehorende reclamevormen waarvan moeilijker kan worden vastgesteld tot welke categorie ze behoren.

De EU regels zouden terug moeten naar de kern: een helder onderscheid tussen redactionele inhoud en commerciële communicatie. Dit basisbeginsel is al vervat in de EU richtlijn voor e-commerce.[6] In het audiovisuele domein kunnen we reclame rondom of in enkele genres eventueel meer aan banden leggen, zoals bij nieuws, actualiteiten, documentaires, kinder- en godsdienstige programma's.
Maar voor het overige zouden audiovisuele aanbieders meer vrijheid verdienen. Dit geldt eens te meer voor traditionele commerciële omroepen, die samen met de publieke omroepen hofleveranciers zijn van oorspronkelijk Europees product, en dat moet ergens van betaald worden.

Bij de vaststelling of er sprake is van sluikreclame is het oogmerk van de dienstaanbieder om reclame te maken van oudsher een belangrijk criterium. In de praktijk is de intentie echter zeer lastig vast te stellen. We zouden daarom verwelkomen dat dit criterium minder gewicht wordt toegekend en dat toezichthouders zich vooral kunnen baseren een *undue prominence* criterium waarbij doorslaggevend is hoe een product of dienst in een programma of andere mediadienst wordt getoond, genoemd of anderszins aan de orde komt.
Het onderscheid in de huidige Richtlijn tussen sponsoring enerzijds en product plaatsing anderzijds is gekunsteld. In beide gevallen heeft een sponsor het oogmerk om publiciteit te genereren voor zijn merk, product, dienst en cetera. En in beide gevallen wordt het script van een programma vaak aangepast aan de wensen van de sponsor. Ook de regels over zelfpromotie en cross-promotie zijn lastig te interpreteren door zowel omroepen als toezichthouders

Vraag 18. Welke regelgevende instrumenten zijn het meest aangewezen om te kunnen inspelen op de snel veranderende reclametechnieken? Is er meer ruimte voor zelf /coregulering?

[6] Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ('richtlijn inzake elektronische handel'), PbEG 2000 L 178/1

Zoals boven opgemerkt zou de wetgeving zich moeten beperken tot de essentie: een helder en voor het publiek herkenbaar onderscheid tussen redactionele inhoud en reclame, en eventueel extra beperkingen voor de zoals bij nieuws, actualiteiten, documentaires, kinder- en godsdienstige programma's.
Aanvullend blijven gedragscodes wenselijk, onderschreven door zowel het adverterende bedrijfsleven als de media zelf. De Nederlandse Reclamecode bevat onder meer bepalingen om kinderen te beschermen, en dit werkt goed. Klachten worden behandeld door de Reclamecodecommissie.

Vraag 19. Wie heeft het laatste woord wat betreft de vraag of commerciële overlays of andere nieuwe technieken op het scherm al dan niet aanvaardbaar zijn?
Omroepen zijn gehouden om een helder onderscheid te maken tussen redactionele inhoud en reclame. Reclame is voor hen ook een belangrijke bron van inkomsten. Het is daarom een terechte vraag of derden op de *smart* televisie andere commerciële boodschappen mogen projecteren over de uitzendingen van omroepen heen. Nederland vindt het onwenselijk wanneer commerciële *overlays* zonder instemming van betrokkenen (leveranciers van de content en consumenten) worden opgedrongen. Wel is het aanvaardbaar dat de consument zelf kiest om een commerciële *overlay* toe te passen.

3.4 Bescherming van minderjarigen
Vraag 20. Zijn de huidige regels van de AVDM-richtlijn voldoende om minderjarigen in een convergerende mediawereld te kunnen beschermen?

De richtlijn is en blijft belangrijk voor de bescherming van kinderen tegen audiovisuele inhoud waarvoor zij te jong zijn. Nederland hecht eraan dat de richtlijn ruimte moet blijven geven aan co- en zelfregulering en aan culturele verschillen tussen de lidstaten. Het beschermingsniveau zou wat ons betreft hetzelfde moeten zijn voor lineaire en non-lineaire aanbieders.

Stap één is classificatie. Het is een opgave voor alle aanbieders om kinderen en opvoeders leeftijdsadviezen te geven en informatie de aard van de inhoud (bijvoorbeeld met behulp pictogrammen). Dankzij de richtlijn bestaan hiervoor in de EU goedwerkende systemen, waarbij *on demand* diensten zich zonder meer kunnen aansluiten. Stap twee is ervoor te zorgen dat kinderen niet onverhoeds in aanraking komen met zaken waar ze te jong voor zijn. Dit kan door de keuze van de uitzendtijd of door technische barrières, zoals filters, kindersloten of andere voorwaardelijke toegang. Ook op dit punt kunnen omroepen en on-demand aanbieders gelijkgeschakeld worden. Er is geen principieel verschil, alleen een verschil in uitvoering.
Zie hiervoor het antwoord op vraag 22.

Nederland wil niet het internet dicht regelen met het oog op mogelijke risico's voor kinderen. Wij geloven in een combinatie van educatie en zelfregulering. Zodat ouders en kinderen weten hoe zij zichzelf kunnen beschermen, en bedrijven hen daarin ondersteunen. Wetgeving kan dienen als sluitstuk, zoals extra bescherming van de privacy van kinderen door sociale media in de voorgestelde Verordening bescherming persoonsgegevens.

Vraag 21. Hoewel steeds meer apparatuur en platforms die gebruikt worden om toegang te krijgen tot inhoud beschikken over instrumenten voor ouderlijk toezicht, wordt hier tot dusverre nog niet

veel gebruik van gemaakt. Welke mechanismen zijn wenselijk om ouders bewust te maken van dergelijke instrumenten?

Opvoeding, onderwijs en voorlichting zijn de geëigende mechanismen. Hier ligt een taak voor de overheid en voor bedrijven.

Vraag 22. Welke maatregelen zijn geschikt om de leeftijd van gebruikers van audiovisuele online-inhoud effectief te kunnen verifiëren?
In beginsel kunnen we het aan ouders overlaten om zelf apparaten, browsers of filters in te stellen. Veel aanbieders vragen bovendien naar de leeftijd van hun (geregistreerde) gebruikers, of om een credit card. De audiovisuele sector kan baat hebben bij standaarden voor elektronische identificatie, of zelfs een officieel digitaal paspoort dat over de grenzen heen bruikbaar is. Op dit moment is een richtlijn voor elektronische identificatie in behandeling. Deze richtlijn bevordert de uitwisselbaarheid van methoden voor elektronische identificatie (in Nederland bijvoorbeeld DigiD) tussen en in de lidstaten. Hoewel deze richtlijn vooral gaat over identificatie voor overheidsdiensten, kan ook het bedrijfsleven – al of niet verplicht – gebruik maken van elektronische identificatie.

Vraag 23. Moet de AVMD-richtlijn worden gewijzigd om rekening te houden met name met de inhoudbeoordeling, inhoudkwalificatie en ouderlijk toezicht voor alle uitzendingen?

Gegeven de convergentie waardoor het onderscheid tussen lineaire en non-lineaire diensten vervaagt, vindt Nederland het logisch dat bijvoorbeeld ter bescherming van minderjarigen voor *on demand* diensten dezelfde regels gaan gelden als voor lineaire diensten. Per onderwerp zal echter eerst bezien moet worden welke waarden in de nieuwe geconvergeerde markt bescherming behoeven en op welke wijze dat het best kan. Dit zou ook tot een aanpassing van de eisen in de huidige richtlijn kunnen leiden.

Vraag 24. Moeten gebruikers beter geïnformeerd en geresponsabiliseerd worden en hoe kunnen zij opmerkingen maken of klachten indienen over bepaalde soorten inhoud? Zijn de bestaande mechanismen voor de behandeling van klachten adequaat?
Vraag 25. Zijn de manieren waarop klachten worden behandeld (op het gebied van financiering, regelgeving of andere) passend om adequate feedback te verstrekken wanneer melding is gemaakt van schadelijke of illegale inhoud, met name met betrekking tot kinderen? Welke rol/bevoegdheden moeten overheden, ngo's en providers van producten en diensten worden gegeven om ervoor te zorgen dat consumenten die schadelijke of illegale inhoud melden of klachten indienen naar behoren adequate feedback ontvangen?

Nederland vindt het belangrijk goed onderscheid te maken tussen inhoud die mogelijk schadelijk is voor kinderen, en strafbare activiteiten op internet.

Voor de classificatie van inhoud ten behoeve van ouders en kinderen, is in Nederland het NICAM verantwoordelijk. Personen kunnen hier ook klachten indienen.
De strafbaarheid van seksueel misbruik van kinderen en kinderporno zijn onlangs opnieuw vastgelegd in de EU richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik van kinderen en kinderporno (2011). Op grond van deze richtlijn is behalve kinderporno ook “grooming” (kinderlokken via

internet) strafbaar in alle lidstaten. Lidstaten moeten verder zorgen dat kinderporno van het web wordt gehaald of geblokkeerd. Op grond van de EU e-commerce richtlijn zijn internet service providers niet verantwoordelijk voor de inhoud. Behalve als de provider kennis draagt van de onrechtmatige inhoud, bijvoorbeeld omdat de provider daar op is gewezen door derden. Wel kan het Openbaar ministerie in Nederland in een concreet opsporingsonderzoek een internet service provider via een uitspraak, beschikking of bevel opdragen om onrechtmatige inhoud te verwijderen. In Nederland hebben het bedrijfsleven en de belangenverenigingen samen met het ministerie van EZ de gedragscode notice and takedown opgesteld. De gedragscode beschrijft hoe particulieren en bedrijven in de online sector omgaan met klachten over onrechtmatige inhoud op internet, zoals kinderporno, plagiaat, discriminatie en aanbod van illegale goederen. Als mensen bij een internet service provider klagen over mogelijk onrechtmatige inhoud (notice), beoordelen deze de melding op een uniforme wijze. Als sprake is van onrechtmatige inhoud, verwijderen de internet service providers deze (take down). Deze procedure is door ruim 90 % van de markt in Nederland geadopteerd.

3.5. Toegankelijkheid voor mensen met een handicap

Vraag 26. Denkt u dat nog meer moet worden gedaan op het gebied van de normalisering op dit gebied?
Vraag 27. Welke maatregelen kunnen worden genomen om investeringen aan te moedigen in innoverende diensten voor slechtzienden en slechthorenden?

Nederland is van mening dat de toegankelijkheid van media voor slechtzienden en mensen met een auditieve handicap bevorderd moet worden, zoals dat ook is vastgelegd in de huidige AVMD-richtlijn. Dit geldt ook voor de nieuwe geconvergeerde mediaomgeving. Zo heeft Nederland bijvoorbeeld maatregelen genomen om aanbieders te verplichten tot geschreven ondertiteling.