

32 827 Toekomst mediabeleid

Nr. 373 Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2025

Op 4 april heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over zijn plannen voor de hervorming van de landelijke publieke omroep.¹ Deze plannen vloeiden voort uit het regeerprogramma van dit kabinet. Op 14 april vond een notaoverleg plaats over de plannen (Kamerstuk 32 827, nr. 368). Uit dit debat bleek dat er breed draagvlak bestaat in de Kamer om de landelijke publieke omroep te hervormen. In datzelfde debat is aan de Kamer toegezegd een onafhankelijk procesregisseur aan te stellen. Deze procesregisseur heeft als opdracht gekregen te onderzoeken op welke wijze de huidige omroepen zich zouden kunnen clusteren tot omroephuizen. Op 28 mei is uw Kamer aanvullend geïnformeerd over deze opdracht en de kaders voor de clustering.²

Inmiddels is het advies van de procesregisseur gereed en kan ik dat met uw Kamer delen. Het advies is bijgevoegd bij deze brief. Ik dank de procesregisseur en zijn team voor het advies dat zij hebben opgeleverd. Ik ga in deze brief in op de kern van het advies en hoe het zich op hoofdlijnen verhoudt tot de kaders die eerder met uw Kamer zijn gedeeld. Tot slot sta ik ook stil bij de vervolgstappen.

Het advies van de procesregisseur en de recente publiciteit laten zien dat het de omroepen tot nu toe niet is gelukt om gezamenlijk tot een breed gedragen clustering te komen. Ondanks de uitgesproken bereidheid om samen te werken, wordt er verschillend gedacht over de invulling van de gestelde kaders en blijken er verschillen in belangen en voorkeuren te zijn. Daarom is het van belang dat de politiek richting geeft en de eerder geformuleerde kaders verder verheldert en aanscherpt, zodat de publieke omroep als geheel duurzaam sterk en goed bestuurbaar kan worden georganiseerd, in het belang van zijn maatschappelijke opdracht.

Gevolgd proces

¹ Kamerstukken II, 2024-25, 32 827, nr. 333.

² Kamerstukken II, 2024-25, 32 827, nr. 369.

De procesregisseur is op basis van de kaders zoals geschetst in bovengenoemde Kamerbrieven aan de slag gegaan met het verkennen van de mogelijkheden tot clustering van omroepen in omroephuizen. Daartoe heeft hij in verschillende gespreksrondes met alle huidige (aspirant-)omroepen en de NPO gesproken. Daarnaast is onder andere gesproken met de Centrale Ondernemingsraad (COR) van de landelijke publieke omroep, de Nederlandse Contentproducenten (NCP), de heer Pieter van Geel van het Adviescollege Publieke Omroep en BCG. Op basis van deze input zijn verschillende varianten van de clustering uitgewerkt, die gepresenteerd zijn aan omroepen en in een volgende ronde weer met betrokken partijen besproken zijn.

De NTR heeft ervoor gekozen niet mee te doen in het clusteringsproces. Zij onderzoeken eerst de optie om aansluiting bij de NOS te realiseren. In dit kader zijn diverse gesprekken tussen NOS en NTR gevoerd, maar dit onderzoek is nog niet afgerond. Verder heeft de procesregisseur de huidige aspirant-omroepen (Ongehoord Nederland en Omroep Zwart) niet opgenomen in de verschillende varianten die zijn besproken. Zoals eerder aangegeven komt elke omroepvereniging in aanmerking voor een plek in een omroephuis, ook de aspirant-omroepen. De procesregisseur geeft aan dat de plaatsing van beide aspirant-omroepen in een specifieke clustering aan de orde zou kunnen zijn na de in het voorjaar van 2026 voorziene evaluatie van beide omroepen door de evaluatiecommissie.

Kern van het advies

De procesregisseur en zijn team hebben in een relatief kort tijdsbestek met veel verschillende partijen gesproken om te komen tot een advies over een voorgenomen clustering die zowel voldoet aan de meegegeven kaders als op voldoende draagvlak kan rekenen. Zij komen in het advies tot de conclusie dat deze variant niet volledig gevonden is. Alle omroepen zijn het met elkaar eens dat het huidige bestel aangepast moet worden. De sluiting van het bestel en de vorming van omroephuizen kan op zichzelf rekenen op draagvlak onder de huidige omroepen. Er is breed welwillendheid om mee te denken en werken aan deze hervorming. Het moet echter ook benoemd worden dat niet alle omroepen het eens zijn met elk van de kaders waarbinnen deze aanpassing vormgegeven zou moeten worden. Ook wordt verschillend gedacht over welke variant van clustering de voorkeur heeft. Dit bleek ook uit de recente media-uitingen van de omroepen zelf.

Het advies benoemt vervolgens twee specifieke varianten van clustering die niet op volledig draagvlak kunnen rekenen bij alle omroepen en niet geheel voldoen aan alle kaders, maar wel enige mate van draagvlak hebben en voldoen aan een deel van de kaders. Dit betreft een variant van vijf omroephuizen en een variant van vier omroephuizen. Er zijn ook varianten die beter voldoen aan de gestelde kaders maar op weinig draagvlak kunnen rekenen. Daarnaast vermeldt het advies dat een deel van de omroepen een variant met drie omroephuizen het meest geschikte model acht, hoewel het aantal van drie omroephuizen buiten de eerder gedeelde kaders valt. Daarnaast brengt deze variant een grotere bestuurlijke complexiteit binnen het omroephuis zelf met zich mee omdat een groter aantal partijen daarin verenigd moet worden.

Ten slotte benoemt het advies een aantal elementen voor een vervolgproces dat op basis van dit advies in gang zou kunnen worden gezet. Dit zou kunnen leiden tot meer gedragen varianten voor clustering die beter voldoen aan de kaders. Onderdeel van dit proces zou onder andere het aanscherpen van de kaders moeten zijn met daarbij uiteraard genoeg oog voor het belang van de pluriformiteit van het aanbod, naast het onderzoeken wat er nodig zou zijn voor de zogeheten fusieomroepen en stand-alone omroepen om te overwegen met elkaar in een omroephuis samen te gaan.³

Ik merk daarbij op dat een hervorming van deze omvang nooit zonder ongemak of teleurstellingen bij bestaande partijen vorm zal krijgen. Als stelselverantwoordelijk minister heb ik echter het maatschappelijk belang van de publieke omroep als geheel te waarborgen.

Verhouding tot de kaders

In eerdergenoemde brieven is het belang benoemd van het beschouwen van de hervorming als een samenhangend pakket aan maatregelen die nauw met elkaar samenhangen. Het aanpassen van afzonderlijke onderdelen kan ervoor zorgen dat de optelsom niet langer klopt en leidt tot een ineffectieve hervorming. Zo is het clusterproces en het verminderen van de bestuurlijke drukte

³ Met fusieomroepen worden de omroepen BNNVARA, AVROTROS en KRO-NCRV aangeduid. Met stand-alone omroepen worden EO, MAX, VPRO, WNL, PowNed, HUMAN aangeduid.

vormgegeven vanuit het uitgangspunt dat het bestel wordt gesloten voor nieuwe organisaties. Als dit laatste niet langer het geval zou zijn, is de clustering met de nu gestelde kaders geen effectieve maatregel. Dit is slechts een voorbeeld van samenhang die op veel plekken in de hervorming terugkomt, en geldt ook voor de clustering zelf. Het is om die reden dat de Kamerbrief over de clustering van 28 mei stelt dat omroepen weliswaar zelf gaan over met wie zij uiteindelijk wensen samen te gaan binnen een omroephuis, maar dat dit wel binnen de gestelde kaders zou moeten gebeuren. Alleen op die manier wordt de publieke omroep als geheel duurzaam versterkt.

De procesregisseur constateert in zijn advies dat er geen variant gevonden is die voldoet aan alle geschetste kaders. Ook speelt er bij mogelijke varianten een aantal overkoepelende vragen:

- Nog niet alle partijen hebben een plek gevonden in de voorgestelde variant. Het is de vraag of het eventueel op een later moment toevoegen van partijen aan de varianten, bijvoorbeeld de aspirant-omroepen, leidt tot het opnieuw moeten overwegen van alle combinaties. Dit omdat niet alleen het afzonderlijke omroephuis een logisch geheel moet vormen, maar ook het geheel aan omroephuizen. Een verschuiving in het ene huis kan dus leiden tot noodzakelijke verschuivingen in andere huizen.
- Het is de vraag of bij de verschillende voorgestelde varianten van omroephuizen in voldoende mate voldaan wordt aan het criterium van passende inhoudelijke verwantschap. Dit is belangrijk omdat het omroephuis alleen zo als één geheel kan opereren. Het risico van het ontstaan van 'mini NPO's' waarbinnen concurrentie binnen het huis bestaat om middelen en aanbod, blijft dan bestaan. Dit risico is in sommige varianten aanzienlijk groter dan in andere varianten, maar nooit helemaal onvermijdelijk.
- Sommige partijen lijken steun voor een bepaalde variant uit te spreken op voorwaarde dat er afstand kan worden gedaan van een aantal van de eerder gedeelde kaders. Zo willen niet alle partijen dat het omroephuis een stichting is waarbij alle medewerkers in dienst zijn van het omroephuis.
- Zoals in het advies van de procesregisseur vermeld, zijn er wellicht een tweetal varianten die op draagvlak kunnen rekenen in de zin dat er een mogelijkheid bestaat dat omroepen vrijwillig tot de vorming van deze omroephuizen

zouden kunnen komen. Echter hebben verschillende omroepen andere voorkeursvarianten en kan deze vrijwilligheid enkel in stand worden gehouden als aan een aantal kaders niet voldaan hoeft te worden, zoals aangegeven in het punt hierboven.

Ik constateer op basis van het advies en de voorstellen voor een vervolgproces dat er door alle partijen binnen de publieke omroep heel serieus is nagedacht over het zetten van een stap richting omroephuizen. Dat toont hun welwillendheid om verder te werken aan deze hervorming en dat vind ik positief. Ik zie ook dat sommige omroepen in Hilversum concrete stappen aangekondigd hebben. Zo hebben sommige omroepen kenbaar gemaakt met elkaar een omroephuis te willen vormen of welk aantal zij het meest wenselijk vinden. Ik wil benadrukken dat het aan de politiek is om de bredere hervorming en de kaders waaraan omroephuizen moeten voldoen invulling te geven. Deze kaders, waaronder het wettelijk vastgelegde aantal omroephuizen, zullen hun beslag krijgen in de Mediawet 2008. Binnen deze wettelijke kaders is het aan omroepen om in een logische clustering op te gaan in de verschillende omroephuizen. Het advies laat zien dat de politiek aan zet is om duidelijkheid te geven over de precieze kaders. Ik vind het daarom niet verstandig dat omroepen vooruitlopend hierop nu al zelfstandig stappen zetten om een omroephuis te vormen en wil hen dan ook oproepen dit niet te doen. Ik zal hierover op korte termijn met hen in gesprek treden.

Temeer omdat deze stappen de ruimte beperken om uiteindelijk tot een samenhangend totaalplaatje te komen. De afspraken die nu tussen omroepen worden gemaakt, kunnen er immers toe leiden dat de resterende omroepen in de vervolgstappen van de herziening minder mogelijkheden hebben om op een logische en evenwichtige manier samen te clusteren. Daarmee wordt het moeilijker om te komen tot een inrichting van het geheel die past bij de door het kabinet gestelde kaders en doelstellingen van de hervorming. Om tot een gedragen en werkbare uitkomst te komen, is het daarom wenselijk dat vervolgstappen zoveel mogelijk met duidelijke kaders en het totaalplaatje voor ogen worden gezet. Ik ben blij dat dit advies er nu ligt. Deze input kan nu een plek krijgen in het wetsvoorstel waaraan doorgewerkt wordt, zodat er duidelijkheid komt over de kaders.

Vervolgstappen komende periode

Zoals gezegd wordt de komende periode doorgewerkt aan de bredere hervorming van de landelijke publieke omroep en bijbehorend wetsvoorstel. Dit advies wordt daarbij nu als input meegenomen. Dat alles binnen de kaders die eerder met uw Kamer zijn gedeeld, en er zullen uiteraard geen onomkeerbare stappen genomen worden zonder met uw Kamer daarover in overleg te treden. Vanzelfsprekend blijft mijn departement in de tussentijd met omroepen en NPO in gesprek. In deze gesprekken zullen ook de elementen worden meegenomen waarvan de procesregisseur in zijn advies aangeeft dat het goed is als een vervolgproces hier aandacht aan geeft.

Ik vind het belangrijk dat er doorgewerkt wordt, omdat we bij deze hervorming geen tijd te verliezen hebben. Een nieuwe concessieperiode gaat in op 1 januari 2029. Dat betekent dat voor die tijd het volledige parlementaire proces van wetgeving doorlopen moet zijn, en de betrokken partijen vervolgens genoeg tijd moeten krijgen om de hervorming daadwerkelijk te implementeren in hun organisaties. Om hiervoor voldoende tijd te creëren zou het wetgevingsproces in de zomer van 2027 afgerond moeten zijn. Dat is voor een grote stelselherziening als het type dat nu wordt voorgesteld binnen het geschetste tijdpad zeer uitdagend. Als deze planning niet gehaald wordt, is het eerstvolgende moment dat de landelijke publieke omroep hervormd kan worden de start van de volgende concessieperiode: 1 januari 2034.

De grote uitdagingen waar de publieke omroep voor staat in het kader van zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid, én de noodzaak om het aantal bestuurlijke spelers drastisch terug te brengen en rust in het bestel te creëren, laten een dergelijk uitstel niet toe. Dit wordt ook door omroepen en NPO zo gevoeld. Nu is gebleken dat er verschillende opvattingen bestaan over hoe de hervorming precies moet worden gerealiseerd, is het des te belangrijker dat de politiek meer regie pakt door ervoor te zorgen dat het wetsvoorstel duidelijke kaders bevat. De publieke omroep met al zijn makers en medewerkers vervult een cruciale rol in onze democratie en die moeten we ook voor de toekomst garanderen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Moes