

Vergaderjaar 2024–2025

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 333

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2025

1. Een publieke omroep die voor de Nederlandse samenleving onmisbaar blijft

Niet alles is voor iedereen, maar voor iedereen is er van alles. De publieke omroep zoals wij die in Nederland kennen, vindt zijn kracht in de veelzijdigheid van zijn aanbod. Aanbod dat verschillende achtergronden, overtuigingen en opvattingen over het voetlicht brengt. Aanbod waarin mensen zich soms wel en soms niet herkennen. Aanbod dat verbindt, maar ook af en toe schuurt, een ander gezichtspunt laat zien of een nieuw geluid laat horen. Die breedte in aanbod maakt dat we onze publieke omroep met recht «publiek» kunnen noemen; hij is er voor iedereen. Juist doordat de veelzijdigheid van onze samenleving in het aanbod weerspiegeld wordt. Dat is een verdienste van de creatieve sector, de vele makers en producenten en uiteraard de omroepen in het huidige bestel.

De publieke omroep vervult ook op andere manieren een onmisbare rol in onze democratie. Door garant te staan voor een betrouwbare, onafhankelijke nieuwsvoorziening, een sterke journalistieke functie en het bieden van een podium aan verschillende opinies, kunnen burgers zich informeren, zich een mening vormen en actief deelnemen aan onze democratie. Daarmee is de publieke omroep een onmisbare pijler onder elke democratische rechtsstaat. We moeten voorkomen dat het maatschappelijk debat enkel een verkondiging van standpunten wordt; ruimte voor verwondering en oprechte interesse in andermans standpunt zijn nodig en juist daarin speelt de publieke omroep een belangrijke rol. Een stevige en goed vindbare publieke ruimte is, zeker ook digitaal, nodig om het maatschappelijk debat te voeren, om onpartijdige en onafhankelijke informatie te verstrekken op basis waarvan mensen zelf een mening kunnen vormen en om verhalen te vertellen die anders niet gezien of gehoord worden.

Om ervoor te zorgen dat de publieke omroep deze functies ook in de toekomst volop kan vervullen, zijn hervormingen nodig. Uitdagingen in het internationale medialandschap en knelpunten in het huidige bestel maken dat deze functies onder druk komen te staan. Daarom wil ik behouden wat onze publieke omroep zo krachtig maakt, en tegelijkertijd veranderen wat noodzakelijk is. Daarbij wil ik staan voor de verbindende en democratische functie van de publieke omroep. Ik wil ervoor zorgen dat de publieke omroep beter kan aansluiten bij de verschillende perspectieven en behoeften van de samenleving. En ik wil meer gezamenlijkheid in het bestel brengen, versnippering tegengaan en de governance verstevigen. Hiervoor zal ik in deze brief verschillende voorstellen doen, die ik in het kader hieronder op hoofdlijnen samenvat.

Om zijn verbindende en democratische functie te blijven vervullen, behoudt de publieke omroep een brede taakopdracht; deze wijzigt dan ook niet. De publieke omroep is daarmee niet «aanvullend» op commerciële media, maar heeft een eigenstandige taak als publieke voorziening voor de hele samenleving. De publieke omroep moet daarom de hele samenleving kunnen aanspreken met een breed aanbod, ook in de digitale omgeving. Ik hervorm de publieke omroep door het aantal bestuurlijke spelers terug te brengen van 14 naar 6 of 7. Er komen omroephuizen die een vaste plek in het bestel hebben. Daarmee stap ik af van de huidige systematiek van erkenning, toetreding en uittreding van omroepen. In plaats daarvan komt er een stevige en transparante beoordelings- en verantwoordingscyclus. Omroephuizen krijgen de opdracht mee te bewegen met veranderende geluiden in de samenleving; zo wordt de publieke omroep opener en responsiever. Het hebben van een vereniging en een bepaald aantal leden is niet langer verplicht: er komen meerdere manieren waarop een omroephuis maatschappelijke worteling kan vormgeven en aantonen. Ik hervorm ook de huidige NPO-organisatie: coördinatie blijft noodzakelijk, maar wordt in een nieuw bestel lichter en generieker waardoor de positie van de omroephuizen sterker wordt. Tot slot hebben alle spelers in het bestel hun governance op orde, wat ook bijdraagt aan de sociale veiligheid. Het extern toezicht sluit aan bij dit nieuwe bestel. Door de wettelijke kaders op deze manier in te richten, verwacht ik dat de publieke omroep beter ingericht is voor de toekomst en zo in staat is de kijker en luisteraar blijvend te binden en boeien met mooi, relevant en divers aanbod. Met andere woorden: een publieke omroep die voor de Nederlandse samenleving onmisbaar blijft. Bij een verlenging van de huidige erkenningperiode met twee jaar kan bovenstaande hervorming ingaan vanaf 2029.

2. Reikwijdte en opbouw brief

2.1 Reikwijdte brief

Deze brief gaat hoofdzakelijk over de maatregelen die ik voorstel om de landelijke publieke omroep te hervormen. Ik hecht er echter aan te benadrukken dat niet alleen de landelijke publieke omroep voor grote uitdagingen staat in het huidige medialandschap. Dat geldt ook voor lokale en regionale publieke omroepen en Nederlandse commerciële mediapartijen. Zij spelen allen eveneens een waardevolle rol in het Nederlandse media- en informatielandschap. Ook zij moeten zich te midden van kapitaalkrachtige, internationale media-aanbieders en *Big Tech* staande zien te houden in een gedigitaliseerd landschap. Het recent gepubliceerde WRR-rapport *Aandacht voor Media* gaat nader in op deze uitdagingen en bevat waardevolle aanbevelingen om het Nederlandse

media-ecosysteem in brede zin te versterken.¹ Ook heeft uw Kamer tijdens het Wetgevingsoverleg Media op 2 december 2024 verschillende moties aangenomen die raken aan het versterken van het Nederlandse media-landschap en de rol die publiek-private samenwerking hierin kan spelen.² Ik ga uw Kamer voor de zomer van 2025 de kabinetsreactie op het WRR-rapport sturen en in het najaar informeren over de samenwerkingsagenda journalistiek op regionaal en lokaal niveau. Ik zal in beide brieven op deze moties terugkomen. Specifiek voor publiek-private samenwerking zal ik daarbij ook het dienstbaarheidsverbod betrekken.³ Ook zal ik voor de zomer uw Kamer informeren over de toegezegde impactanalyse op basis waarvan ik een besluit zal nemen over de toekomstige rol van reclame bij het financieren van de landelijke publieke omroep.

2.2 Opbouw brief

In de rest van mijn brief zal ik mij focussen op de hervorming van de landelijke publieke omroep. Deze brief zal ook nader ingaan op de openstaande moties en toezeggingen die zijn gedaan op dit punt. Met deze brief reageer ik tevens op het rapport *Eenheid in Veelzijdigheid* van het Adviescollege Publieke Omroep, ook wel de *Commissie Van Geel* genoemd (hierna: Adviescollege).⁴

De brief is als volgt opgebouwd. In paragraaf 3 ga ik in op de uitdagingen en knelpunten waarmee de publieke omroep te maken heeft. In paragraaf 4 geef ik in drie hoofdlijnen aan hoe ik het bestel wil hervormen, met per hoofdlijn een aantal concrete maatregelen. Naast de inrichting van het bestel ga ik in paragraaf 5 in op een viertal andere thema's die spelen bij de bredere hervorming van de landelijke publieke omroep. Achtereenvolgens gaat dat om de bezuinigingen en duurzame financiering van de publieke omroep, het extern toezicht, journalistiek en het versterken van de positie van de publieke omroep ten opzichte van digitale spelers. In paragraaf 6 sta ik stil bij de effecten die ik van de voorgestelde maatregelen verwacht. Tot slot licht ik in paragraaf 7 mijn vervolgstappen toe.

3. Probleemanalyse

Het is de taak van de wetgever om ervoor te zorgen dat de wettelijke kaders voor het uitvoeren van de publieke mediaopdracht op orde zijn. De publieke omroep is in een democratie een kostbaar bezit waarvoor de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid draagt, zeker gezien het aantal uitdagingen waarvoor de landelijke publieke omroep staat. Deze uitdagingen komen voort uit de ontwikkelingen in het internationale medialandschap en de samenleving en vragen om een aanpassing van de inrichting van het bestel. Meerdere rapporten en adviseurs hebben de

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2024) *Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies*. WRR-rapport 111. Den Haag: WRR.

² Kamerstuk, 36 600 VIII, nr. 114; Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 116; Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 130.

³ Artikel 2.141 van de Mediawet 2008 stelt dat de NPO, de RPO en de publieke media-instellingen met hun activiteiten niet dienstbaar mogen zijn aan het maken van winst door derden. Dit wordt ook wel het «dienstbaarheidsverbod» genoemd.

⁴ Kamerstuk 32 827, nr. 287

afgelopen jaren op dit punt problemen geconstateerd.⁵ Ik wil eerst stilstaan bij twee algemene uitdagingen waar de publieke omroep mee te maken heeft. Deze algemene uitdagingen zijn een gegeven; het is vooral zaak het publieke bestel zo goed mogelijk toe te rusten om met deze uitdagingen om te gaan, door de geconstateerde knelpunten op te lossen. Ik ben mij bewust van het feit dat de publieke omroep deze uitdagingen moet aangaan in een uitdagende financiële context: vanaf 2027 wordt de omroep geconfronteerd met een bezuinigingsopdracht. Later in deze brief zal ik daar nader bij stilstaan.

De eerste algemene uitdaging is de ontwikkeling dat het publieke debat zich meer en meer heeft verplaatst naar grote internationale online platformen. Deze platformen hebben het maken van winst als oogmerk en zijn niet primair ingericht op het faciliteren van een publiek debat. Voor de samenleving is het van belang dat er online publieke platformen zijn die hier wel op ingericht zijn, zoals de digitale platformen van de publieke omroep.

De tweede algemene uitdaging die ik zie is dat, in een overvolle digitale omgeving die steeds meer gedomineerd wordt door internationale, kapitaalkrachtige tech- en mediagiganten, de online zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van de publieke omroep onder druk staan. De data-gedreven algoritmes van de internationale spelers bepalen steeds meer welke kanalen en welk aanbod gebruikers te zien of te horen krijgen, waardoor het voor de publieke omroep steeds lastiger wordt de functie van het faciliteren van het publieke debat te vervullen. De publieke omroep wordt voor de Nederlandse kijker en luisteraar steeds minder zichtbaar en vindbaar.

De knelpunten in de huidige inrichting van het bestel laten zich als volgt samenvatten:

1. In de beoordeling van de landelijke publieke omroep hebben **publieke waarden als «kwaliteit», «verbinding», «betrouwbaarheid», «onafhankelijkheid» en «impact»** op dit moment **te weinig aandacht** ten opzichte van de waarde van pluriformiteit. Er is niet langer sprake van schaarste van aanbod, maar van een grote hoeveelheid aanbod dat online beschikbaar is. Dit aanbod biedt vele perspectieven, maar is niet altijd van hoge kwaliteit en/of betrouwbaar. Bij de beoordeling van het bestel en de bijdrage van individuele omroepen moet gekeken worden naar andere publieke waarden naast de waarde van pluriformiteit.
2. Besturing en organisatie in het huidige bestel leiden onvoldoende tot een constructief geheel. Er is een **versnipperde verantwoordelijkheid** voor het uitvoeren van de publieke mediaopdracht. Daarbij bestaat er ook een ingebouwde spanning tussen de opdracht voor omroepen om bij te dragen aan de doelen van het geheel en het

⁵ De meest recente publicaties hierover zijn:

2014: Raad voor Cultuur – De Tijd Staat Open: advies voor een toekomst-bestendig publieke omroepbestel;
2019: Visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2013–2017 – Samen Voor Het Publiek belang;
2021: AEF – Verkenning naar legitimatie-criteria voor publieke omroepen;
2022: AEF – Koers Kiezen: vijf uitdagingen voor een duurzame Publieke Omroep;
2022: Commissariaat voor de Media – Kijk Samen Verder: reflectie op een toekomstbestendig bestel;
2022: Raad voor Cultuur – Reflectie op verkennend rapport AEF naar erkennings-criteria omroepen;
2023: Adviescollege Publieke Omroep – Eenheid in Veelzijdigheid: pleidooi voor een weerbaar publiek omroepbestel;
2024: OCW – Ambtelijke verkenning naar rapport Adviescollege Publieke Omroep;
2024: WRR – Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies.

gegeven dat zij tegelijkertijd voornamelijk beoordeeld worden op hun profilering en merkherkenning. Dit laatste komt deels voort uit de noodzaak om leden te binden om deel uit te mogen blijven maken van het bestel.

3. Het **stromingsbeginsel** lijkt als **erkenningscriterium niet langer bruikbaar** om elke vijf jaar te bepalen welke omroepvereniging wel of niet onderdeel mag zijn van het bestel.⁶ Dit komt doordat duurzame verbindingen uit het verleden minder hecht zijn geworden en loyaliteiten steeds sneller worden ingewisseld voor andere. Het is niet mogelijk om nieuwe en bestaande omroepen op dit criterium te beoordelen. Het huidige omroepbestel kan door de systematiek van het verlenen van erkenningen één keer per vijf jaar op basis van een profilerende missie onvoldoende flexibel inspelen op de steeds veranderende behoeften in de samenleving.
4. Er zijn **geen eenduidige, meetbare, vergelijkbare en bruikbare erkenningscriteria** vindbaar waarop nieuwe omroepen kunnen worden beoordeeld en worden toegelaten tot het bestel. Dit blijkt uit verschillende pogingen die door de jaren heen zijn gedaan om deze te vinden. Het ontbreekt daardoor tevens aan criteria voor uittreding die ervoor zouden moeten zorgen dat het aantal deelnemers aan het bestel beheersbaar blijft. De beoordeling van nieuwe en bestaande omroepen hangt in de praktijk vrijwel uitsluitend af van het leden criterium. Een groeiend gedeelte van de Nederlandse samenleving is echter geen lid van een omroepvereniging waardoor de maatschappelijke worteling afneemt. Naast het ontbreken van goede erkenningscriteria roept dit de vraag op of de optelsom van de huidige omroepverenigingen in voldoende mate de Nederlandse samenleving kan weerspiegelen.
5. Door het toegenomen aantal omroepen en bestuurders gaat steeds meer **tijd en energie op aan de interne beheersing van het bestel** en moet het beschikbare budget over steeds meer partijen worden verdeeld, waardoor de creatieve en innovatieve kracht te veel versnipperd en digitale ambities lastiger kunnen worden gerealiseerd.
6. **Omroepen zijn onvoldoende aangesloten** bij de totstandkoming van besluiten van de NPO als het gaat om de strategie en de programmering. Het hoge aantal omroepen en de wijze van coördinatie bemoeilijken deze aansluiting, zowel op bestuurlijk als op programma-niveau.

Hieronder geef ik aan langs welke hoofdlijnen ik het bestel wil hervormen om bovenstaande knelpunten op te lossen en ervoor te zorgen dat de publieke omroep de genoemde uitdagingen beter het hoofd kan bieden. Het betreft een fundamentele herziening waarbij ik er belang aan hecht dit zorgvuldig en qua uitwerking in een juiste fasering te doen. Daarbij zal ik onder andere kijken naar de impact en uitvoerbaarheid. De uitwerking zal uiteindelijk landen in een wetsvoorstel. Ik hecht er aan de hoofdlijnen nu met uw Kamer te delen en hierover in gesprek te gaan.

4. Drie hoofdlijnen hervorming bestel

Als het gaat over de inrichting van de landelijke publieke omroep stel ik langs drie lijnen een fundamentele hervorming voor. Samen moeten deze drie lijnen zorgen voor een bestel dat beter uitgerust is voor de uitdagingen die het huidige digitale medialandschap kenmerkt. Het vaststellen

⁶ Artikel 2.24, lid 1.c geeft aan dat een omroepvereniging een vereniging is die «zich volgens de statuten ten doel stelt in het media-aanbod een bepaalde, in de statuten aangeduide maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke stroming te vertegenwoordigen en zich in het media-aanbod te richten op de bevrediging van in de samenleving levende maatschappelijke, culturele of godsdienstige dan wel geestelijke behoeften».

van de kaders waarbinnen de publieke omroep moet functioneren is mijn verantwoordelijkheid. Ik wijs uw Kamer erop dat deze maatregelen in samenhang moeten worden gezien. Alleen op deze manier leidt de optelsom van maatregelen tot het oplossen van de geconstateerde knelpunten en tot een goed functionerend geheel. Uiteraard zal op deelonderwerpen veel nog worden uitgewerkt. Ik wil echter eerst de hoofdlijnen van de hervorming uiteenzetten om de richting van de hervorming duidelijk te hebben. Hierbij heb ik dankbaar gebruik gemaakt van de verschillende rapporten en adviezen die de laatste jaren zijn uitgebracht over dit onderwerp, alsook de ideeën die verschillende partijen de afgelopen tijd hebben gedeeld over hoe het landelijke bestel beter kan worden ingericht. Ik heb hierbij onder andere gesproken met NPO, omroepen, een vertegenwoordiging van medewerkers van omroepen via de Centrale Ondernemingsraad, het Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat), de Raad voor Cultuur en commerciële mediapartijen. Ik zal mijn inzet voor de hervorming kenbaar maken aan de hand van drie hoofdlijnen:

- Naar een bestel met meer inhoudelijke flexibiliteit en organisatorische stabiliteit;
- Naar een bestel met minder spelers;
- Naar een bestel met meer gezamenlijkheid en een daarbij passende rol voor de NPO-organisatie.

4.1. Naar een bestel met meer inhoudelijke flexibiliteit en organisatorische stabiliteit

4.1.1. Rust en stabiliteit in een extern pluriform bestel

Ik vind het belangrijk om in een hervormd bestel nog steeds uit te gaan van een extern pluriform bestel: een bestel bestaande uit meerdere omroeporganisaties (hierna: omroepen), die allemaal een specifieke waaier aan geluiden en behoeften uit de samenleving vertalen in hun aanbod. Doordat elke omroep maatschappelijk geworteld is bij verschillende doelgroepen, leidt deze organisatievorm tot een variatie aan perspectieven, geluiden en stijlen in het aanbod en daarmee tot een maatschappelijk relevante aanbodmix. Dit is de reden waarom ik aan externe pluriformiteit als leidend principe wil vasthouden.

Tegelijkertijd leidt de huidige inrichting van het bestel tot veel onrust door de noodzaak tot profilering van merken omdat omroepen elke vijf jaar potentieel uit het bestel kunnen vallen, wanneer zij te weinig leden aan de omroep weten te binden. Dit zit op bepaalde punten een constructieve bijdrage aan de doelen van het geheel van de publieke omroep in de weg (knelpunt 3). Daarnaast kent de systematiek van het verlenen van erkenningen op basis van erkenningscriteria vele tekortkomingen (knelpunten 3 en 4). Het stromingsbeginsel sluit vandaag de dag onvoldoende aan bij de veelkleurigheid en veelzijdigheid van de samenleving. Het hanteren van een verouderd principe kan ertoe leiden dat sommige groepen de aansluiting met de publieke omroep missen. Daarmee kan de publieke omroep de opdracht om er te zijn voor alle Nederlanders onvoldoende waarmaken. Een bestel gestoeld op externe pluriformiteit werkt alleen wanneer dit bestel goed aangesloten kan blijven op ontwikkelingen in de samenleving. Bovendien vind ik het verlenen van erkenningen aan omroepen op basis van een inhoudelijke missie en identiteit door de overheid onwenselijk.

Om deze redenen kom ik tot de conclusie dat het periodiek laten toetreden van nieuwe organisaties tot het landelijke bestel niet de manier is om externe pluriformiteit vorm te geven. Ik wil in het nieuwe bestel dan ook uitgaan van vier of vijf omroephuizen (zie ook paragraaf 4.2.1) naast de

NOS. Ik leg wettelijk vast dat deze omroephuizen een vaste plek hebben in het landelijke publieke omroepbestel. Dit moet leiden tot meer rust en stabiliteit in het bestel. Er ontstaat meer ruimte om vanuit het eigen profiel een bijdrage te leveren aan de gezamenlijke doelen en dit maakt overleg constructiever. Met het loslaten van de procedure van het verlenen van erkenningen door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, speelt de politiek niet langer een rol in het bepalen welke stromingen of geluiden een plek in het bestel krijgen. Dit komt de onafhankelijkheid van de publieke omroep ten goede. In het nieuwe bestel zal er niet langer sprake zijn van erkenningscriteria op basis waarvan omroepen toe- en uittreden; het ledencriterium vervalt daarmee. Met dit laatste voer ik de motie van het lid Martens-America (VVD) uit, die verzoekt het ledencriterium als enige criterium los te laten.⁷

Ik wil dat een nieuw bestel meer openstaat voor de wisselende en ontbrekende geluiden en behoeften van de samenleving in het aanbod. Hieronder ga ik daar nader op in.

4.1.2 Omroepen vertalen gezamenlijk bestaande geluiden en behoeften van de samenleving in het aanbod

In het huidige bestel kan een ontbrekend geluid of perspectief alleen via een nieuwe omroepvereniging een plek krijgen in het bestel. Ervaring leert dat dit enorm veel tijd en moeite kost, ook omdat het lang duurt voordat een nieuwe omroepvereniging een significante hoeveelheid aanbod kan produceren. Hiermee verzekert het huidige bestel onvoldoende dat de in de samenleving levende geluiden tijdig en op een goede manier via de publieke omroep tot uiting kunnen komen.

In het nieuwe bestel krijgen de omroepen met een vaste plek in het bestel daarom gezamenlijk de wettelijk vastgelegde opdracht om de in de samenleving levende geluiden, behoeften en perspectieven in het aanbod te vertalen. Dat betekent dus ook dat alle geluiden die in het huidige bestel te horen zijn, ook een plek moeten krijgen in het nieuwe bestel. Hierbij is er zowel ruimte voor zeer profilerend aanbod gericht op een relatief beperkte doelgroep alsook voor bredere programmering. De wijze waarop omroepen dit willen gaan doen, leggen zij vijfjaarlijks vast. Uit dit plan moet blijken dat zij gezamenlijk de huidige en te verwachten pluriformiteit en behoeften van de samenleving kunnen omvatten. Dit vraagt van omroepen om aan de voorkant meer met elkaar in overleg te treden over ieders bijdrage aan dit doel.

4.1.3 Omroepen vertalen gezamenlijk de veranderende geluiden en behoeften van de samenleving in het aanbod

Omroepen moeten ook flexibel zijn en open staan voor veranderingen die plaatsvinden in de samenleving. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan veranderingen in demografische opbouw van de samenleving en de groei of daling in mensen die zich identificeren met verschillende levensbeschouwelijke stromingen. In een snel veranderende samenleving is het cruciaal dat omroepen gevoelig en flexibel blijven voor vernieuwing en dat zij maatschappelijk responsief zijn, zoals ook het Adviescollege opmerkte in zijn rapport *Eenheid in Veelzijdigheid*.⁸ Anders verliest ook een vernieuwd bestel te snel aan relevantie en legitimiteit.

Om deze reden wil ik de openheid voor nieuwe geluiden, behoeften en perspectieven op drie manieren wettelijk verankeren. Allereerst krijgen

⁷ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 120.

⁸ Kamerstuk 32 827, nr. 287

omroepen de opdracht proactief nieuwe geluiden, behoeften en perspectieven te signaleren en te incorporeren binnen het aanbod dat gemaakt wordt. Ten tweede moeten er manieren zijn voor mensen om zich te melden bij de landelijke publieke omroep als zij menen dat een bepaald perspectief, geluid of type aanbod onderbelicht blijft in de huidige programmering. Ten derde zal de mate waarin omroepen meebewegen met de samenleving een beoordelingscriterium zijn voor zowel individuele omroepen als het geheel van de publieke omroep. Op deze manier wil ik verzekeren dat nieuwe of ontbrekende geluiden en perspectieven sneller omgezet kunnen worden in aanbod dan nu het geval is. Dat moet immers het einddoel zijn: een evenwichtig aanbod waarin verschillende groepen in de samenleving zich kunnen herkennen. De profielen van omroepen moeten meebewegen met de samenleving en omroepen moeten zich hierover ook verantwoorden. De huidige omroepverenigingen hebben hier al (enige) ervaring mee. Zij maken tenslotte niet hetzelfde aanbod als veertig of tien jaar geleden.

Ik wil hier wel benadrukken dat ik niet streef naar een systematiek waarmee onomstotelijk zou moeten komen vast te staan dat de landelijke publieke omroep elke denkbare doorsnede van de samenleving in voldoende mate met zijn aanbod bedient. Dit is onhaalbaar, juist omdat het niet mogelijk is de samenleving op te delen in duidelijk afgebakende stromingen (zie ook knelpunt 3). Daarnaast, en nog belangrijker, zou dit ook zijn doel voorbij schieten. Het gaat voorbij aan het feit dat kijkers en luisteraars ook andere motieven hebben om aanbod van de publieke omroep te bekijken en beluisteren, anders dan dat ze «hun» gezichtspunt vertegenwoordigd willen zien. Soms willen mensen juist kennisnemen van afwijkende perspectieven, iets van de wereld om hen heen leren of ontspannen een Nederlandse dramaserie kijken. Bovendien kijken of luisteren mensen met verschillende achtergronden soms graag naar hetzelfde type aanbod. Pluriformiteit is een belangrijke publieke waarde, maar moet wel in verhouding gezien worden tot andere, minstens net zo belangrijke waarden in het aanbod van de publieke omroep, zoals onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, verbinding, kwaliteit en impact.

4.1.4 Van erkenningscriteria naar een transparante verantwoordings- en beoordelingssystematiek

In een nieuw bestel vervalt de methode van het beoordelen van erkenningsaanvragen van (aspirant)omroepverenigingen aan de hand van de wettelijk vastgelegde erkenningscriteria. Dat brengt met zich mee dat de omroepen met een vaste plek in het bestel zich adequaat moeten verantwoorden over de uitvoering van de publieke mediaopdracht. In de verantwoording wordt de publieke omroep geacht duidelijke doelstellingen voor het geheel en voor individuele omroepen op te stellen. Over het behalen van deze doelstellingen vindt transparant verantwoording plaats, die weer gebruikt kan worden om verbeteringen in gang te zetten. De publieke omroep verantwoordt de keuzes die zij maakt in de programmering en bij de inzet van middelen op genreniveau, onder andere waar het gaat over uitgaven aan sport, fictie en journalistiek ook vanuit het oogpunt van doelmatigheid. Ik zal deze systematiek nader uitwerken, inclusief het criterium dat omroepen gezamenlijk in voldoende mate de geluiden en behoeften van de samenleving moeten adresseren. Ik vind het belangrijk dit criterium in samenhang te bezien met het uitgangspunt dat het aanbod van de publieke omroep ook aan andere publieke waarden moet voldoen zoals ik hierboven al heb genoemd.

Ik wil bij het herijken van de evaluatie- en beoordelingssystematiek onder meer kijken naar de bestaande verantwoordingsdocumenten en de rol die de externe toezichthouder en de evaluatiecommissie op dit moment spelen. Een zogeheten evaluatiecommissie heeft nu al de wettelijke taak om regelmatig te evalueren op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan

de publieke mediaopdracht.⁹ Ik wil bijvoorbeeld kijken op welke wijze de wettelijk vastgelegde opdracht aan de evaluatiecommissie zou moeten worden aangepast in het licht van het nieuwe bestel. Zoals ook toegezegd in mijn recente brief over transparantie bij de uitgaven van de landelijke publieke omroep, zal ik verder uitwerken op welke wijze ik de verantwoordingscyclus wil verbeteren in het hervormde bestel op basis van bovengenoemde uitgangspunten.¹⁰ Daarbij blijft het voor mij van belang dat enerzijds verantwoording helder en transparant gebeurt, en dat anderzijds politieke bemoeienis met de inhoud van het media-aanbod altijd voorkomen moet worden.

4.2 Naar een bestel met minder spelers

4.2.1 Van 11 omroepverenigingen naar 4 of 5 omroephuizen

Het is noodzakelijk het aantal bestuurlijke spelers in het bestel terug te brengen. Alleen zo kunnen omroepen met een vaste plek in het bestel constructief samenwerken. Dit is voor de bestuurbaarheid, slagkracht en efficiëntie van het bestel van groot belang, zeker lettende op de uitdagingen die het gedigitaliseerde medialandschap met zich meebrengen. Ik wil in het nieuwe bestel dan ook uitgaan van minimaal vier en maximaal vijf omroephuizen die een vaste plek hebben in het bestel, naast de NOS.

Het terugbrengen van het aantal omroeporganisaties heeft een aantal voordelen. Zo zorgt een vermindering van het aantal spelers voor een stevigere positie van de omroephuizen bij de programmatische en strategische besluitvorming. Hier ga ik in paragraaf 4.3 nader op in. Per omroephuis is ook een groter programmabudget beschikbaar waardoor er binnen één omroephuis meer aanbod gemaakt kan worden. Hierdoor kunnen er binnen een omroephuis meer medewerkers vast in dienst zijn. Dit moet leiden tot meer veiligheid en zekerheid voor mensen in dienst van de publieke omroep. Dit is in lijn met de aanbeveling uit het rapport van de Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen (hierna: OGCO-rapport), dat onderzoek deed naar grensoverschrijdend gedrag binnen de landelijke publieke omroep en oproept tot een vermindering van het aantal tijdelijke- en ZZP contracten.¹¹ Het terugbrengen van het aantal spelers acht ik voor het slagen van een hervormd bestel van groot belang.

Naast de vier of vijf omroephuizen behoudt de NOS de huidige wettelijke mediaopdracht en zal een eigenstandige taakorganisatie blijven. Voor de NTR geldt dat de meeste van haar wettelijke taken overgaan naar de nieuw te vormen omroephuizen, omdat dit nauw aansluit bij de wettelijke taak die omroephuizen krijgen om gezamenlijk aan te sluiten bij de behoeften en geluiden in de samenleving. Gezamenlijk krijgen zij de taak alle onderdelen van de publieke media-opdracht uit te voeren. Ik vind het daarbij belangrijk dat een van de specifiek wettelijk vastgelegde taken van de NTR «om aanbod te maken van educatieve aard ten behoeve van de jeugd» goed gewaarborgd blijft binnen het bestel. Ik wil in de nadere uitwerking onderzoeken hoe deze borging het beste verzekerd blijft. Ik wil benadrukken dat ik hierbij oog heb voor het feit dat dit voor medewerkers binnen de NTR grote gevolgen kan hebben en ik wil deze uitwerking zorgvuldig vormgeven.

⁹ Artikel 2.184–2.188 van de Mediawet 2008.

¹⁰ Kamerstuk 32 827, nr. 330.

¹¹ Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen: «Niets gezien, niets gehoord en niets gedaan.» Januari 2024.

Dit betekent dat het landelijke bestel van veertien naar zes of zeven bestuurlijke spelers gaat; een halvering.¹² De omroephuizen zullen stichtingen zijn waarbij de huidige omroepverenigingen met (een vaste of voorlopige) erkenning de mogelijkheid krijgen zich te clusteren in de vier of vijf omroephuizen. Op deze manier blijft de continuïteit geborgd en gaat er geen talent of expertise onnodig verloren. Ik wil de komende periode in overleg treden met omroepen over de wijze waarop deze clustering kan plaatsvinden. Ik wil hierbij ruimte aan omroepen laten om te verkennen of uiteindelijk vier of vijf omroephuizen het meest passende aantal is, ook lettende op de profielen van de huidige omroepverenigingen. Hierbij wil ik de omroepverenigingen die deelnemen aan een samenwerkingsomroep die is ontstaan bij de ingang van de huidige erkenningperiode, de mogelijkheid bieden zich te clusteren in verschillende omroephuizen.¹³

Om daadwerkelijk van het behoud van externe pluriformiteit te kunnen spreken, is het van belang dat het aantal omroephuizen niet te laag is: dan ontstaat immers het risico dat er te grote entiteiten ontstaan die zich op een te breed scala aan geluiden en perspectieven moeten richten en qua identiteit «te grijs» worden. Ook wordt het dan lastiger om het contact en de worteling met onderdelen van de samenleving betekenisvol in te vullen. Ik zie een totaal van vier omroephuizen dan ook als ondergrens. Tegelijkertijd wil ik waken voor versnippering van middelen en expertise en een te groot aantal bestuurlijke spelers, wat de constructieve samenwerking en effectieve besluitvorming bemoeilijkt. Om deze redenen acht ik vier of vijf omroephuizen, de NOS en daarnaast NPO met een aangepaste rol, het meest wenselijk.

4.2.2 Omvang omroephuis, programmatisch verwantschap en werkgever-schap

Het is in de eerste plaats aan de huidige omroepen om zich te clusteren in minimaal vier of maximaal vijf omroephuizen. Ik geef daarbij een drietal aandachtspunten mee die ik van belang acht voor een omroephuis om goed te kunnen functioneren. Ten eerste is het belangrijk dat omroephuizen enigszins vergelijkbaar in grootte zijn als het gaat om termen van budget of producerend vermogen. Enig verschil hierin is prima, maar omroephuizen moeten geen orde van grootte van elkaar verschillen. Dit zorgt voor gelijkwaardige posities in het bestel, zodat de individuele spelers goed als geheel kunnen functioneren en er duidelijke doelstellingen afgesproken kunnen worden over ieders bijdrage aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Ten tweede is het van belang dat een omroephuis als eenheid kan functioneren. Ik geef daarom mee dat een bepaalde mate van programmatische verwantschap binnen het omroephuis wat mij betreft voor de hand ligt. Omdat de omroephuizen in de optelsom in voldoende mate de in de samenleving bestaande opvattingen moeten vertegenwoordigen, is het van belang dat het duidelijk is welk omroephuis een bepaald spectrum aan geluiden, opvattingen en perspectieven vertegenwoordigt. Een helder spectrum binnen één omroephuis zorgt er ook voor dat omroephuizen ten opzichte van elkaar maximaal onderscheidend kunnen zijn, er zo min mogelijk sprake is van overlap en duidelijk is welk omroephuis een mogelijk lacune in het aanbod het meest vanzelfsprekend in kan vullen. Het einddoel is voor mij helder: minder organisaties, maar zodanig

¹² Van 11 omroepverenigingen, NOS, NTR en de NPO-organisatie naar 4 of 5 omroephuizen, NOS en daarnaast de NPO-organisatie met een andere rol dan nu het geval is (zie ook paragraaf 4.3).

¹³ Dit betreft de samenwerkingsomroepen AVROTROS-PowNed, MAX-WNL en VPRO-Human.

georganiseerd dat er een pluriformer aanbod tot stand komt dan nu het geval is. Daarnaast maakt programmatische verwantschap het makkelijker voor het bestuur van het huis om te sturen op het halen van de gemeenschappelijk afgesproken doelen.

Ten derde is het voor het functioneren van het omroephuis en het geheel van belang dat het omroephuis de entiteit is die zowel de programmatische activiteiten uitvoert, bestuurlijk verantwoordelijkheid draagt en daarmee ook normadressaat van de wet is. Dit zal ik wettelijk vastleggen. Het woord omroephuis wordt daarmee synoniem voor het woord omroep: het omroephuis is de omroep. Alleen op deze manier is er daadwerkelijk sprake van een vermindering van bestuurlijke spelers, wordt de positie van individuele omroephuizen sterker, kan een huis zich toeleggen op meer aanbod en krijgen medewerkers meer baanzekerheid. Als alle activiteiten blijven plaatsvinden binnen de huidige omroepverenigingen, lost het introduceren van een omroephuis geen van de geconstateerde knelpunten op. Integendeel, dan wordt het bestel enkel complexer gemaakt door het toevoegen van een extra (bestuurs)laag die tussen omroepverenigingen en de coördinatie en bestuurlijke besluitvorming in zou staan. Dit is een additionele reden waarom ik niet een te laag aantal van drie omroephuizen wil overhouden en in plaats daarvan minimaal vier en maximaal vijf omroephuizen wil. Hoe groter het huis, hoe groter het risico dat een extra onderverdeling alsnog gevormd wordt. Om het bestel daadwerkelijk slagkrachtiger en efficiënter te maken, is het dus van belang dat uiteindelijk alle medewerkers in dienst zijn van het omroephuis. Ik begrijp dat de clustering niet alleen grote gevolgen heeft voor medewerkers van de NTR, maar ook op de medewerkers van de huidige omroepverenigingen. Werkgeverschap raakt immers aan de identiteit van de huidige omroepverenigingen en hun medewerkers. Om deze reden wil ik vanuit mijn rol deze overgang met de grootst mogelijke zorgvuldigheid vormgeven.

Ik heb daarom ook aandacht voor de unieke geluiden die de huidige omroepverenigingen zullen meenemen naar het omroephuis en hoe deze geluiden in onderdelen van het aanbod van het omroephuis blijven doorklinken. Zeker nu het omroephuis de werkgever zal worden van medewerkers die voorheen bij verschillende omroepverenigingen zaten. Wat mij betreft zijn omroephuizen ook aanspreekbaar op de mate waarin het publiek deze specifieke geluiden herkent in aanbod van het huis. Het is hiervoor van belang dat het omroephuis geworteld is bij de groepen die het omroephuis aanspreekt met het aanbod. Hieronder ga ik daar nader op in.

4.2.3 Maatschappelijke worteling en de positie van verenigingen

Ik acht maatschappelijke worteling van groot belang voor de publieke omroep als geheel en de afzonderlijke spelers daarbinnen. In het nieuwe bestel is het aantonen van deze worteling dan ook een wettelijke vereiste. In het huidige bestel wordt deze maatschappelijke worteling met name vormgegeven door de verenigingsstructuur die de huidige omroepen kenmerkt. Ik wil omroephuizen meer mogelijkheden bieden om maatschappelijke worteling vorm te geven. Op deze manier kunnen omroepen de mogelijkheden benutten die het beste aansluiten bij de doelgroepen van het huis. Het onderhouden van banden met leden via verenigingen kan een van deze mogelijkheden zijn. Het is echter ook denkbaar dat een omroephuis andere mogelijkheden benut. Hierbij denk ik aan voorbeelden als het instellen van een programmaraad, het aangaan van samenwerkingen met culturele en maatschappelijke organisaties, publiekspanels en/of debatavonden. Ook online *communities* kunnen hier onderdeel van zijn, waarbij interactie betekenisvoller ingevuld moet

worden dan enkel clicks en likes. Afhankelijk van de doelgroepen waar het omroephuis zich op richt, kunnen verschillende (combinaties van) mogelijkheden worden ingezet. Hiermee krijgen omroephuizen meer flexibiliteit om maatschappelijke worteling te borgen en aan te tonen. Een vorm van maatschappelijke worteling kan pas worden losgelaten als het omroephuis duidelijk maakt op welke alternatieve manieren het huis die worteling wil borgen en zo nodig te versterken. Dit leggen huizen vijfjaarlijks vast.

Ik wil hierbij nadrukkelijk de mogelijkheid openhouden voor verenigingen om gekoppeld te zijn aan omroephuizen als een manier voor het huis om in contact te staan met (een deel van) hun doelgroepen. Het gaat hier om een koppeling met verenigingen die hoofdzakelijk of uitsluitend tot statutair doel hebben een bijdrage te leveren aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. Als een omroephuis voor deze koppeling met een vereniging of meerdere verenigingen kiest, is dit wat mij betreft niet vrijblijvend. In dit geval moet een omroephuis duidelijk maken hoe het geluid van de gekoppelde verenigingen door zal klinken in onderdelen van het aanbod dat het omroephuis maakt. Bij de verdere uitwerking van de governance van het omroephuis wil ik bezien hoe de koppeling tussen huis en vereniging verder ingericht kan worden. Als omroephuizen (mede) voor de optie van verenigingen kiezen om hun maatschappelijke worteling te borgen, kunnen de huidige verenigingen om die reden in stand blijven. De twee grootste verschillen met de huidige situatie zijn ten eerste dat medewerkers in dienst komen van het omroephuis omdat het huis het aanbod verzorgt. De omroephuizen nemen hiermee in wezen de rol van de huidige omroepverenigingen over. Het tweede verschil is dat de omroephuizen gezamenlijk de taak krijgen alle perspectieven, behoeften en geluiden in de samenleving zo goed mogelijk te adresseren en dat hiervoor geen nieuwe omroepen toetreden.

4.2.4 Governance van het omroephuis

Een goede governance van de omroephuizen is van groot belang voor het functioneren van ons landelijke omroepbestel. Juist omdat ik wil vasthouden aan een extern pluriform model waarbij de verschillende omroephuizen ieder vanuit een eigen profiel een bijdrage leveren aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht, vind ik het belangrijk dat elk omroephuis beschikt over een eigen Raad van Toezicht waarbij de leden worden benoemd op basis van vooraf vastgestelde openbare profielen. Daarbij zal de maximale zittingstermijn van leden van de Raad van Toezicht wettelijk begrensd worden. De manier waarop leden worden voorgedragen, benoemd, geschorst en ontslagen werk ik verder uit. Net zoals dat de zittingstermijn van de leden van de Raden van Toezicht van de omroephuizen begrensd is, zal ik wettelijk vastleggen dat eenzelfde begrenzing ook geldt voor bestuurders of directeuren van de omroephuizen. Deze begrenzing geldt ook voor NPO en NOS in het nieuwe bestel.

Daarnaast zal een aantal andere wettelijke verplichtingen voor alle omroephuizen gaan gelden. Omroephuizen moeten stichtingen zijn waarbij de inrichting van het omroephuis doelmatig moet worden vormgegeven. De omroephuizen zullen uiteraard ook onder de Wet normering topinkomens (WNT) vallen. Ten aanzien van de inrichting van het huis moet er een helder onderscheid zijn tussen het dagelijkse bestuur en het toezichthoudende orgaan zijn en deugdelijk intern toezicht blijft een wettelijke vereiste. Op presentatoren die programma's maken voor de publieke omroep – en dus ook binnen de omroephuizen – blijft het Beloningskader Presentatoren Publieke Omroep (BPPO) van toepassing. Mocht het in het kader van de hervorming van de landelijke publieke

omroep noodzakelijk zijn het BPPO daarvoor opnieuw aan te passen dan zal ik de NPO vragen daar voorstellen voor te doen.

4.2.5 Sociale veiligheid

De bovenstaande maatregelen ter versteviging van de bestuursstructuur zijn ook noodzakelijk in het licht van een sociaal veilige werkomgeving. Het is belangrijk dat de publieke omroep een veilige werkplek is voor alle medewerkers. Situaties die zich in het verleden hebben voorgedaan, waarbij onvoldoende is ingegrepen om onveiligheid tegen te gaan, moeten worden voorkomen. Een veilige werkomgeving is gebaat bij een gedegen bestuursstructuur met een heldere onderverdeling van taken, mandaten, verantwoordelijkheden en een deugdelijke Raad van Toezicht. Een Raad van Toezicht moet in staat zijn om adequaat toe te zien op sociale veiligheid en meldingen tijdig op te volgen. Ook het niet langer laten toe- en uittreden van omroepen moet leiden tot meer sociale veiligheid voor omroepmedewerkers en minder onzekerheid. De baanzekerheid wordt vergroot doordat er een beperkt aantal omroephuizen is die elk over een groter programmabudget zal beschikken. Ook zijn omroephuizen verplicht de gedragscode ter bevordering van goed bestuur en integriteit na te leven. Op basis van afspraken die ik heb gemaakt met de NPO en het Commissariaat, wordt er momenteel gekeken naar de uitbreiding en aanscherping van de gedragscode integriteit publieke omroep en het toezicht daarop. De uitkomsten hiervan betrek ik bij de verdere uitwerking van de bestuursstructuur. Hiermee geef ik uitvoering aan het voornemen uit mijn eerdere brief aan uw Kamer.¹⁴ In deze brief verwees ik naar het rapport van het Adviescollege en het OGCO-rapport, die hier aanbevelingen over hebben gedaan. De bovenstaande maatregelen ter versteviging van de bestuursstructuur zijn noodzakelijk in het licht van een sociaal veilige werkomgeving. Zo wordt wettelijk verzekerd dat omroephuizen een gezonde governance kennen, dat hierop wordt toegezien en dat de sociale veiligheid verbetert. Ik geef hiermee uitvoering aan de motie van de leden Martens-America (VVD), Van Zanten (BBB) en Mohandis (GroenLinks-PvdA).¹⁵ Tot slot houd ik bij de uitwerking rekening met de acties die reeds in gang zijn gezet om de sociale veiligheid binnen de publieke omroep te verbeteren.

4.3 Naar een bestel met meer gezamenlijkheid en een daarbij passende rol voor de NPO-organisatie

4.3.1 Hervorming NPO, passendere rol en generiekere coördinatie

Door omroephuizen een vaste plek in het bestel te geven en het aantal bestuurlijke spelers terug te brengen, wordt een grote stap gezet in het creëren van meer rust in het bestel. Daarbij ontstaat meer ruimte voor omroepen om, ieder vanuit het eigen profiel, een bijdrage te leveren aan de gezamenlijke doelstellingen. Ook worden besluitvormingsprocessen overzichtelijker, simpelweg omdat er minder spelers in het bestel zijn en het beschikbare budget over minder spelers wordt verdeeld. Ik wil nader stilstaan bij de wijze waarop budget wordt verdeeld en de rol die coördinatie speelt bij de totstandkoming van het aanbod van de landelijke publieke omroep.

Allereerst wil ik opmerken dat de noodzaak voor een coördinerend orgaan binnen het landelijke bestel in het algemeen niet ter discussie staat. Met meerdere spelers en schaarste in budget en aandacht van het publiek is

¹⁴ Kamerstuk 32 827, nr. 325.

¹⁵ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 137.

het noodzakelijk dat uiteindelijk één partij het programmatische overzicht bewaart en een knoop doorhakt over welk type aanbod wordt gemaakt, voor welke platformen en kanalen, en welk geld daarvoor beschikbaar is. Dit blijft relevant, ook nu de lineaire kanalen waarop de beschikbare ruimte per definitie begrensd is meer en meer plaatsmaken voor online en *on demand* distributie. Ook vanuit het oogpunt van doelmatigheid, het voorkomen van dubbelingen en het realiseren van de gezamenlijke doelen, moet de verdeling van budgetten gecoördineerd en in samenhang gebeuren. Ik wil daarom vasthouden aan de verantwoordelijkheid van de NPO als coördinerend orgaan dat over de verdeling van budgetten voor aanbod gaat. Ook wil ik vasthouden aan de faciliterende rol van de NPO. Ik vind het belangrijk dat activiteiten die in de gezamenlijkheid uitgevoerd kunnen worden, in de gezamenlijkheid blijven gebeuren, zoals bijvoorbeeld nu de NPO de ondertiteling bij aanbod verzorgt. Daarnaast blijft NPO verantwoordelijk voor de distributie van aanbod en kanalen en regelt het de technische ondersteuning voor digitale platformen als NPO Start.

Bovenstaande taken moeten worden ingevuld door een NPO die op het gebied van coördinatie anders handelt en zich anders opstelt. Het is niet altijd nodig om te coördineren op het niveau van individuele programma's zoals dat in de huidige situatie gebeurt. Met de nieuwe inrichting van het bestel zorg ik ervoor dat de coördinerende functie lichter kan worden ingevuld. Doordat omroepen veel meer in overleg treden over ieders bijdrage aan de totale aanbodmix, wat al een stap naar meer gezamenlijkheid is, kan er meer ruimte ontstaan voor specialisatie in thema's en (sub)genres en vermindert de onderlinge concurrentie. Doelen en ambities op genre- en kanaalniveau kunnen in gezamenlijkheid worden opgesteld inclusief ieders bijdrage aan deze doelen. De NPO blijft hierbij verantwoordelijk voor de toekenning van de bijbehorende budgetten. Ik verwacht wel dat de wijze van toekenning in een nieuwe bestel anders gaat plaatsvinden. Ik verwacht dat in veel gevallen budget niet langer toegekend wordt op het niveau van individuele programma's, maar (langjarig) op thema of (sub)genre. Binnen de gezamenlijk afgesproken kaders krijgen omroephuizen meer vertrouwen om de creatieve invulling van het aanbod vorm te geven. De coördinerende rol van de huidige NPO-organisatie zal hiermee afnemen.

Ik wil de komende periode met NPO en omroepen in gesprek over hoe generiekere coördinatie verder kan worden uitgewerkt. Door de gezamenlijkheid te benadrukken, wil ik de prikkel van het opzoeken van tegenstellingen wegnemen. De omroephuizen en de NPO-organisatie zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor het uitvoeren van de publieke media-opdracht.

4.3.2 Versterken positie omroephuizen in totstandkoming programmering en strategie

Naast het generieker invullen van de coördinerende functie van de NPO, wil ik op een andere manier de positie van omroephuizen in het bestel verder versterken. Door het terugbrengen van het aantal spelers zijn er hogere garantiebudgetten per omroephuis beschikbaar. Daarnaast wil ik de huidige mogelijkheid voor buitenproducenten om programmavoorstellen te pitchen bij de NPO-organisatie uit de wet halen. Uit het oogpunt van zuiverheid van rollen en verantwoordelijkheden vind ik het wenselijk als omroephuizen de aangewezen organisaties zijn waar buitenproducenten voorstellen kunnen indienen. Nu omroephuizen breder en flexibeler zijn in hun profiel en de opdracht hebben gezamenlijk doelen voor het geheel en de individuele spelers op te stellen, vervalt de reden voor de NPO om eventueel een omroeporganisatie aan te wijzen om bepaald aanbod te verzorgen.

In het huidige bestel gaat het opstellen van het concessiebeleidsplan vooraf aan het indienen van de erkenningsaanvragen van omroepen. In het concessiebeleidsplan beschrijft de publieke omroep hoe hij de komende vijf jaar uitvoering wil geven aan de publieke mediaopdracht. Er wordt in het nieuwe bestel aan omroepen gevraagd vijfjaarlijks gezamenlijk een «aanbodplan» in te dienen. Zoals beschreven bij onderdeel 4.1 moet uit dit plan blijken dat zij gezamenlijk de huidige en de te verwachten pluriformiteit en behoeften van de samenleving kunnen vertalen naar aanbod. Het concessiebeleidsplan wordt vervolgens opgesteld, mede op basis van en in lijn met het aanbodplan van de omroephuizen. Hiermee wordt verzekerd dat de strategische doestellingen van het geheel goed aansluiten bij de ambities en doelstellingen van de omroephuizen.

Daarnaast wil ik in samenspraak met omroepen en de NPO-organisatie verder verkennen op welke manier omroephuizen in een nieuw bestel beter aangesloten kunnen zijn op de strategische besluitvorming. Daarbij wil ik bijvoorbeeld kijken naar manieren om het opstellen van strategische documenten meer een gezamenlijke taak te laten zijn dan nu het geval is.¹⁶ Hierbij staat voorop dat rollen en bevoegdheden helder zijn: uiteindelijk moet voor alle partijen duidelijk zijn wie uiteindelijk besluiten neemt. Voorkomen moet worden dat besluiten niet genomen worden of dat de optelsom van deelbelangen prevaleert boven die van de gezamenlijkheid.

5. Overige thema's van belang bij deze hervorming

Hierboven heb ik mijn maatregelen toegelicht als het gaat om de hervorming van de inrichting van het bestel. Er zijn een viertal andere thema's die niet direct raken aan de inrichting van het bestel, maar waar ik ook maatregelen voorstel die samenhangen met de inrichting van het bestel.

5.1. Bezuinigingen en duurzame financiering publieke omroep

In het hoofdlijnenakkoord is een structurele bezuiniging op de landelijke publieke omroep van € 100 miljoen per jaar aangekondigd, die ingaat vanaf 2027. In het debat met uw Kamer over de onderwijsbegroting is het amendement van de leden Bontenbal (CDA), Bikker (CU), Stoffer (SGP) en Eerdmans (JA21) aangenomen, waarin de rijksmediabijdrage voor de landelijke publieke omroep per 2027 met € 50 miljoen extra wordt verlaagd.¹⁷ Daarbij wordt de regering gevraagd de mogelijkheden om inkomsten uit (online) reclame bij de landelijk publieke omroep te genereren, te vergroten, en zo die additionele structurele verlaging op te vangen. Tot slot is als onderdeel van de invulling van de subsidietaakstelling besloten om de bekostiging van de landelijke publieke omroep per 2027 met circa € 7 miljoen te korten. Eventuele frictiekosten die ontstaan als gevolg van de hierboven geschetste bezuiniging en hervorming worden binnen de bestaande middelen gedekt. Indien nodig kan de Algemene Mediareserve hiervoor worden ingezet.

De landelijke publieke omroep ontvangt daarmee vanaf 2027 structureel circa € 157 miljoen per jaar minder financiering uit de rijksmediabijdrage op een totaal van € 805 miljoen rijksmediabijdrage dat de publieke omroep in 2025 vanuit OCW ontvangt. De precieze hoogte van de rijksmediabijdrage voor de publieke omroep in 2027 hangt af van de hoogte van de indexatie van de komende jaren. De genoemde bedragen houden hier nog geen rekening mee. Omdat de minimale hoogte van de

¹⁶ Het gaat hier bijvoorbeeld over strategische documenten als het concessiebeleidsplan, de begroting, de terugblik en het interne mediajaarplan.

¹⁷ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 141.

rijksmediabijdrage is vastgelegd in de Mediawet 2008, betekent dit dat hiervoor een wetswijziging nodig is. Ik ben voornemens deze wetswijziging rond het einde van dit jaar of begin 2026 bij uw Kamer in te dienen. Naast de rijksmediabijdrage ontvangt de NPO vanuit OCW in 2025 ook € 153 miljoen uit Ster-inkomsten. Als reactie op de vraag uit het amendement van Bontenbal c.s. om de (online) reclameruimte te vergroten, heb ik de toezegging uit mijn Mediabegrotingsbrief 2025 herhaald dat ik eerst een impactanalyse ga uitvoeren.¹⁸ Met deze analyse wil ik inzicht krijgen in de gevolgen van het vergroten van de reclameruimte bij de landelijke publieke omroep voor private mediapartijen als RTL en Talpa. Mede op basis van de uitkomsten van deze impactanalyse ga ik een besluit nemen over de toekomstige rol van reclame bij het financieren van de landelijke publieke omroep en zal ik reflecteren op de verschillende financieringsmodellen. Ik wil uw Kamer hierover voor de zomer van 2025 informeren.

Ik wil benadrukken dat de aanleiding voor de impactanalyse niet alleen de vraag uit het amendement is om de wettelijke mogelijkheden voor reclame te verruimen om het mogelijk te maken de additionele korting van € 50 miljoen per jaar vanaf 2027 (deels) op te vangen. Ook zonder dit amendement bestond al de noodzaak een besluit te nemen over de duurzaamheid van de financiering van de landelijke publieke omroep en de rol van reclame hierbij. Dit komt omdat er steeds minder lineaire televisie wordt gekeken. Als gevolg daarvan zullen de opbrengsten van de reclame op de lineaire kanalen structureel dalen. De opbrengsten uit Ster-reclame zullen bij ongewijzigd beleid dus afnemen waardoor er minder opbrengsten uit reclamegelden beschikbaar zullen zijn voor het financieren van de landelijke publieke omroep.

Ik zal deze constatering betrekken bij het besluit dat ik neem over de toekomstige rol van reclame bij het financieren van de landelijke publieke omroep. Een stabiele langjarige financieringspositie is van groot belang voor de landelijke publieke omroep om zijn publieke mediaopdracht naar behoren te kunnen uitvoeren. Zonder aanpassing van de wettelijke kaders voor reclame is de besparing vanaf 2027 € 157 miljoen. Afhankelijk van het eindelijke besluit over de toekomst van reclame op de landelijke publieke omroep, kan dit teruglopen naar € 107 miljoen.

De NPO en de omroepen zijn onder eindverantwoordelijkheid van de NPO gezamenlijk aan de slag gegaan met het uitwerken van de voorstellen voor de invulling van de besparingen. Ik wil hierbij wel aangeven dat de voorgestelde hervorming in deze brief niet gaat leiden tot het geheel kunnen oplossen van de hierboven genoemde besparingsopdracht.

Hoewel ik verwacht van NPO en omroepen dat zij proberen de programmering zoveel mogelijk te ontzien, kan dit bedrag niet volledig worden gevonden in organisatorische maatregelen. De bezuinigingen gaan ook twee jaar eerder in dan het nieuwe bestel dat op zijn vroegst in 2029 kan ingaan. Het is daarmee onvermijdelijk dat het aanbod geraakt zal worden door deze bezuinigingen. Ik begrijp dat de besparingsopdracht leidt tot onzekerheid bij omroepen en medewerkers. Ik word over de voortgang van het invullen van de bezuinigingen regelmatig geïnformeerd. Ik zal de Tweede Kamer in de aankomende mediabegrotingsbrief over deze voortgang informeren.

5.2 Extern toezicht

In ons publieke mediabestel is extern toezicht van belang. Het vormt het sluitstuk in een breder systeem van *checks and balances* dat waarborgt dat de publieke mediaopdracht uitgevoerd wordt. Goede verantwoording, zelfregulering en intern toezicht zijn in dat systeem andere belangrijke waarborgen. Als Minister ligt bij mij de stelselverantwoordelijkheid voor

¹⁸ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 53.

het geheel van het publieke bestel waarbij extern, onafhankelijk toezicht van groot belang is. Uw Kamer kan mij immers ter verantwoording roepen over de uitvoering van publieke taken; in dit geval de publieke mediaopdracht. Dat het extern toezicht daar uiteindelijk op toeziet, is dus een belangrijk instrument. Daarbij moet gezegd dat ik wel een bepaalde volgorde zie in het uitwerken van deze hervorming: de keuzes voor het toezicht moeten logischerwijs volgen uit de keuzes voor het bestel. Daarom deel ik nu een aantal uitgangspunten met uw Kamer. Ik zal de verdere vormgeving van het toezicht parallel uitwerken aan de inrichting van het bestel.

Allereerst moet de toezichthouder onafhankelijk kunnen opereren. Onafhankelijk betekent vrij van ongepaste beïnvloeding door zowel parlement en De Minister, als door de sector waar toezicht op gehouden wordt. Ten tweede is voor toezicht op de audiovisuele mediasector artikel 7, tweede lid, tweede volzin van de Grondwet van groot belang: het censuurverbod. Dat verbod heeft alles te maken met de persvrijheid die wij met elkaar hebben te beschermen. Media-aanbod vooraf aan toezicht onderwerpen is nadrukkelijk verboden. Hieraan wordt niet getornd. Momenteel ligt het externe toezicht op de omroepen bij het Commissariaat.¹⁹ Een belangrijke gedachte van de hervorming die ik beoog is het publieke bestel meer op afstand van parlement en De Minister te plaatsen. Daarvoor is de onafhankelijkheid van de toezichthouder belangrijk. Daarnaast wil ik toezichttaken duidelijk beleggen bij de onafhankelijke, externe toezichthouder: ik wil taken op het vlak van toezicht en handhaving meer in één hand brengen dan nu het geval is. Ik ben niet voor het opsplitsen van die taken. Ten derde moet het toezicht uiteraard aansluiten bij de nieuwe inrichting van het bestel en de nieuwe wettelijke eisen die ik wil stellen aan de partijen binnen dat bestel. Tot slot moet een toezichthouder voldoende toegerust zijn om zijn taken te kunnen uitvoeren. Het instrumentarium dat een toezichthouder tot zijn beschikking heeft moet hem in staat stellen zijn taken te vervullen. Een toezichthouder zonder tanden is immers in niemands belang. In het kader van de hervorming van het landelijke bestel overweeg ik de institutionele onafhankelijkheid van de toezichthouder te versterken ten opzichte van de huidige regeling. Op dit moment heb ik als Minister op grond van de Mediawet 2008 en op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, als onderdeel van het sturingsinstrumentarium in die wet, een bevoegdheid tot het schorsen en het vernietigen van besluiten van het Commissariaat. Deze bevoegdheid verhoudt zich wat mij betreft niet goed met de onafhankelijkheid van de toezichthouder. Ik wil verzekeren dat er voor een bewindspersoon geen route bestaat om via de toezichthouder oneigenlijk in te grijpen in de onafhankelijke media. Het rapport van het Adviescollege gaat ook in op het extern toezicht. In dat rapport stelt het Adviescollege voor een Autoriteit Publieke Media (hierna: APM) op te richten, die als onafhankelijke autoriteit boven de partijen staat, en zich zou moeten buigen over toetreding, verantwoording en uittreding.²⁰ Deze autoriteit zou de plaats van het Commissariaat in het bestel overnemen; overige taken van het Commissariaat zouden volgens het Adviescollege overgeheveld kunnen worden naar andere markttoezichthouders.

Ik onderschrijf volledig het belang dat het Adviescollege hecht aan onafhankelijk toezicht, en een onafhankelijke manier van beoordeling van de publieke omroep. Ik ben echter niet overtuigd van de noodzaak een nieuwe autoriteit op te richten. Het Adviescollege beoogt vooral de toetreding buiten de invloed van de politiek te brengen. Dat uitgangspunt onderschrijf ik, maar van toetreding is in het bestel zoals ik dat voor ogen

¹⁹ Het Commissariaat voor de Media is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid waarop de Kaderwet ZBO's van toepassing is.

²⁰ Kamerstuk 32 827, nr. 287

heb geen sprake meer. Bovendien miskent dit voorstel de andere taken van de huidige toezichthouder binnen het mediabestel in den brede. Met het Commissariaat hebben we een onafhankelijke toezichthouder die, net als de APM uit het advies, een zelfstandig bestuursorgaan is en die op onafhankelijke en professionele wijze toezicht kan houden op de mediasector als geheel. Daarnaast vind ik het splitsen van het toezicht voor het publieke bestel enerzijds en voor commerciële aanbieders anderzijds niet bijdragen aan effectief, integraal en efficiënt toezicht. Een voorbeeld is dat het Commissariaat momenteel ontwikkelingen in kaart brengt voor het gehele medialandschap, zoals recentelijk de nieuwsconsumptie van jongeren. Zulke inzichten dragen bij aan de beleidsontwikkeling op mijn ministerie, brengen relevante inzichten aan de sector en stimuleren effectief toezicht. Dit neemt niet weg dat in de aanloop naar het hervormde bestel een majeure inspanning van het Commissariaat wordt gevraagd om zijn rol daarbinnen met verve te kunnen vervullen. Daarnaast zal, zoals in de recente evaluatie van de toezichthouder al naar voren kwam, het samenspel tussen departement en Commissariaat cruciaal zijn voor de effectiviteit van het toezicht in de nieuwe situatie.²¹

Met de keuze voor een sterkere inrichting van het Commissariaat als enig toezichthouder op de landelijke publieke omroep, hangt voor mij een aantal essentiële veranderingen samen. Het duidelijk beleggen van verantwoordelijkheden en taken, ook op het vlak van toezicht, handhaving en sanctionering, is noodzakelijk. In het huidige bestel heeft de NPO ook bevoegdheden die op het grensvlak van sturing enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds liggen.²² Bevoegdheden om sancties op te leggen wegens niet-naleving van wettelijke eisen horen bij een toezichthouder, niet bij de NPO. Daarmee voorkom ik dat NPO en het Commissariaat door deels overlappende bevoegdheden in elkaars vaarwater terechtkomen. Hiermee wil ik ook uitvoering geven aan de motie van het lid Mohandis (GroenLinks/PvdA).²³

Mijn derde punt ziet op de aansluiting van het toezicht op het nieuwe bestel. Terecht stipte het Adviescollege aan dat onafhankelijk toezicht op verantwoording enerzijds en toetreding en uittreding anderzijds noodzakelijk is. Op het punt van verantwoording heb ik eerder in deze brief aangegeven dat ik voorstander ben van een transparante verantwoordings- en beoordelingssystematiek waarin een evaluatiecommissie een rol heeft. Een evaluatie hoort ook consequenties te hebben. Daar hoort wat mij betreft ook een rol voor de toezichthouder bij die ik gedetailleerder zal uitwerken parallel aan het vormgeven van de verantwoordings- en beoordelingssystematiek zelf.

In het bestel zoals ik dat voor ogen heb, is van toetreding en uittreding geen sprake meer. Dat brengt wel de vraag met zich mee welke waarborgen op dat punt nodig zijn om in een uiterste geval toch in te kunnen grijpen. In het huidige bestel is voor dit soort situaties geregeld dat, op basis van een beperkt aantal wettelijke gronden, de Minister kan besluiten een erkenning in te trekken. Daar zal in het nieuwe bestel geen sprake meer van zijn omdat omroephuizen een vaste plek in het bestel hebben waarmee deze mogelijkheid vervalt. Het Commissariaat heeft op grond van de Mediawet 2008 een aanwijzingsbevoegdheid wanneer er sprake is van wanbeheer. Ik ga onderzoeken of deze aanwijzingsbevoegdheid ook in het bestel zoals ik dat voor ogen heb, voldoende mogelijkheden biedt én met voldoende waarborgen omkleed is, om in een uiterste geval te kunnen ingrijpen bij omroepen. Ik wil daarbij ook de

²¹ Kamerstuk 25 268, nr. 228.

²² Bijvoorbeeld artikel 2.154 van de Mediawet 2008.

²³ Kamerstuk 32 827, nr. 276.

vraag betrekken wat de reikwijdte van het toezicht en de sanctiemogelijkheden moeten zijn als het gaat om de naleving van de publieke mediaopdracht.

Daarnaast zal de toezichthouder moeten kunnen toezien op een aantal nieuwe taken van de spelers in het bestel. Dat gaat onder andere over de onderlinge samenwerking bij de uitvoering van de bij hen gezamenlijk berustende publieke media-opdracht en de verantwoordelijkheid om nieuwe geluiden een plek te geven in het bestel. Daarnaast heb ik eerder in deze brief aangegeven wat ik op het gebied van governance en goed bestuur van de omroephuizen, en de koppeling van verenigingen daaraan, wil regelen. Daar hoort ook goed toezicht op gehouden te worden. Ik ga daarom regelen dat het Commissariaat kan ingrijpen wanneer het aan de juiste inrichting van de governance van de omroephuizen ontbreekt. Het toezicht volgt daarbij op de uitwerking van het nieuwe wettelijke kader. Deze keuzes moeten wat mij betreft leiden tot een Commissariaat «met tanden». Uiteraard ben en blijf ik met het Commissariaat in gesprek over al deze maatregelen opdat we, binnen de kaders van de mediavrijheid, het toezicht op een nieuw bestel zo onafhankelijk en effectief mogelijk inrichten.

5.3 Journalistiek

Zoals ik al in de inleiding van deze brief heb aangegeven, is het journalistieke aanbod van de publieke omroep een belangrijk onderdeel van de publieke taak. Betrouwbare informatie is in een democratische rechtsstaat van wezenlijk belang. Er is de laatste jaren veel discussie over journalistiek, hoe deze tot stand komt, wie het nieuws brengt en of het te eenzijdig is. Deze discussie raakt aan de taak van (de journalistiek van) de publieke omroepen. Daarom vind ik het nodig deze functie in het bestel te verstevigen. Ik ben hierover in gesprek gegaan met de NPO, de Ombudsman Publieke Omroepen, de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), de Raad voor de Journalistiek en het Commissariaat. Ik constateer dat het systeem van zelfregulering ten aanzien van journalistieke kwaliteit in algemene zin goed functioneert. Tegelijkertijd constateer ik dat er maatregelen getroffen kunnen worden om de weerbaarheid, onafhankelijkheid en betrouwbaarheid van dit systeem als geheel te verstevigen. Ik doe hiervoor twee voorstellen: ik wil de Ombudsman beter positioneren en ik wil aanvullende eisen aan het redactiestatuut te stellen. Deze twee maatregelen licht ik hieronder toe.

De Ombudsman onderzoekt op basis van klachten of uit eigen beweging of de journalistieke redacties van de publieke omroepen zich houden aan de Journalistieke Code (hierna: Code).²⁴ De Ombudsman kan zijn werk goed doen maar het feit dat de Ombudsman benoemd wordt door de Raad van Bestuur van de NPO en het budget via de NPO loopt, draagt niet bij aan heldere *checks and balances*. Een geheel onafhankelijke positie van de Ombudsman moet dit verhelpen. Ik wil daarom ervoor zorgen dat er een onafhankelijke stichting Ombudsman wordt opgericht. Deze stichting wordt in de wet opgenomen, waarbij de taken en bevoegdheden van de Ombudsman concreter dan nu worden beschreven. De benoemingsprocedure zal ik daarbij verder uitwerken. Belangrijkste element is dat geborgd wordt dat er draagvlak is bij alle omroepen voor de inhoud van de Code en voor de Ombudsman als gezaghebbend (zelfregulerend) orgaan. De Ombudsman behoudt de huidige taken om klachten in behandeling te nemen, daarover uitspraak te doen, de betreffende redacties hierop aan te spreken en ongevraagd te kunnen adviseren. Als

²⁴ Dit betreft een code opgesteld door de landelijke publieke omroepen die geldt voor het journalistiek handelen van de landelijke publieke omroepen voor aanbod op het gebied van nieuws, informatie en educatie.

nieuwe taak wil ik introduceren dat de Ombudsman verplicht wordt jaarlijks een verslag over de naleving van de Code te publiceren. De omroepen zullen worden verplicht jaarlijks in hun jaarverslag te rapporteren over hoe zij de code hebben nageleefd en waarom ze er eventueel van zijn afgeweken volgens het principe «pas toe of leg uit.» Met deze maatregelen wordt de Ombudsman versterkt en kan zo zijn positie als gezaghebbend orgaan van zelfregulering beter uitoefenen. Deze maatregelen vinden plaats binnen de beschikbare middelen.

Mijn tweede maatregel betreft het redactiestatuut. Het Commissariaat heeft onderzoek gedaan naar redactiestatuten van omroepen.²⁵ Op basis van dit onderzoek constateerde het Commissariaat dat de bepaling in de Mediawet 2008 over het redactiestatuut ruimte laat voor interpretatie. Daarom zal ik als maatregel concreter uitwerken aan welke eisen het statuut minimaal moet voldoen, om zo een onafhankelijke redactie te kunnen borgen die de kwaliteitsstandaarden naleeft die in de Code zijn opgenomen. Op deze manier krijgt het Commissariaat een concreet toezichtkader en kan het toetsen of de redactiestatuten daaraan voldoen en of hier in de praktijk ook daadwerkelijk invulling aan wordt gegeven.

De maatregelen ter versterking van de positie van de Ombudsman en ter uitbreiding en concretisering van de eisen voor het redactiestatuut zal ik de komende tijd verder uitwerken in overleg met alle betrokkenen.

Met betrekking tot journalistiek heeft mijn ambtsvoorganger twee additionele voorstellen gedaan. Het ging hier om het voorstel het naleven van de Code als toetredingseis voor omroepen te introduceren én het naleven van Code als een zelfstandig vereiste in de Mediawet 2008 te verankeren. Dat zou handvatten bieden om effectief handhavend op te treden en in het uiterste geval een omroep uit het bestel te zetten.

Aangezien ik in een hervormd bestel niet langer uit wil gaan van het toetreden van organisaties, is het onderschrijven van de Code voor toetreding tot het bestel niet langer aan de orde. Met betrekking tot de tweede toezegging, het naleven door omroepen als zelfstandig vereiste opnemen in de Mediawet 2008, wil ik het volgende opmerken.

Ik vind het goed dat de sector zelf zeggenschap heeft over wat kwalitatief goede journalistiek is. Zoals de Mediawet 2008 ook aangeeft in het artikel over de publieke mediaopdracht: «publiek media-aanbod moet voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen die *binnen de sector gehanteerd* worden». Dat zijn de omroepen zelf, en nu ook het College van Hoofdredacteuren, de Ombudsman en de Raad voor Journalistiek.²⁶ In gesprekken met de sector hebben zij ook gewezen op de waarde van zelfregulering. Die waarde zie ik ook. Op dit moment ziet het Commissariaat toe op de naleving van de publieke mediaopdracht waar ook de journalistieke en professionele kwaliteitseisen onder vallen.²⁷ Tegelijkertijd wil ik bezien wat de voorgestelde inrichting van het bestel vraagt aan *checks and balances* ten aanzien van de borging van kwalitatieve journalistiek en de rol die de Code hierbij moet hebben. Met betrekking tot extern toezicht heb ik in de paragraaf hierboven al aangegeven dat ik wil onderzoeken welke waarborgen nodig zijn om in een uiterste geval toch in te kunnen grijpen bij omroepuizen nu zij een vaste plek zullen hebben in het bestel. Ik wil hier in het kader van journalistiek ook de vraag betrekken wat de reikwijdte van het toezicht moet zijn als het gaat om de borging van kwalitatief hoogstaande

²⁵ Commissariaat voor de Media, 2021: «Het redactiestatuut bij aanbieders van audiovisuele mediadiensten.»

²⁶ In januari 2025 hebben de omroepen op eigen initiatief dit College opgericht. Dit College ziet het vooral als zijn rol om te wijzen op het belang van onafhankelijke journalistiek en pluriformiteit in de media.

²⁷ Artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e Mediawet 2008.

journalistiek bij de publieke omroep zoals dat is omschreven in de publieke mediaopdracht.

5.4 Versterken positie publieke omroep ten opzichte van digitale spelers (vindbaarheid, zichtbaarheid en herkenbaarheid)

5.4.1 Wettelijk borgen gegarandeerde zichtbaarheid (prominentie)

De voorgestelde wijzigingen moeten de publieke omroep beter wortelen in de maatschappij en moeten de huidige bestuurlijke moeilijkheden wegnemen. Het is echter ook van belang te kijken naar de zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van de publieke omroep in de digitale omgeving. In het huidige digitale tijdperk, met een steeds ruimer media-aanbod en een meer versnipperd internationaal medialandschap, is het steeds lastiger voor de publieke omroep om zijn aanbod en diensten bij het publiek te krijgen. Om deze reden zal ik de komende tijd de mogelijkheden tot het introduceren van zogeheten prominentiemaatregelen binnen het huidige wettelijke kader verder onderzoeken. Dit is ook benoemd in het regeerprogramma. Ook de WRR pleit in zijn recente rapport voor prominentiemaatregelen voor aanbod van publiek belang.²⁸ Vanuit het onderzoek wil ik bekijken wat de reikwijdte van wettelijk geborgde prominentie zou moeten zijn en welke diensten en welk aanbod daarvoor in aanmerking zouden moeten komen. Bij de gesprekken hiervoor zal ik zowel publieke als private mediaorganisaties betrekken, en ook het Commissariaat. De ervaringen die reeds zijn opgedaan door een klein aantal andere EU-lidstaten die recentelijk (in concept) prominentiemaatregelen hebben geïntroduceerd, vormen voor dit onderzoek een goed startpunt. In de kabinetsreactie op het WRR-rapport zal ik nader ingaan op dit onderwerp.

5.4.2 Rol van gatekeepers

Daarnaast wil ik kijken naar de rol van (internationale) gatekeepers en televisiefabrikanten die een belangrijke rol spelen in de distributie van Nederlands aanbod en diensten. Ik denk hierbij aan partijen als Google en Meta maar ook aan televisiefabrikanten als Samsung en LG. Ik zal naar aanleiding van ontvangen signalen daarbij kijken of de onderhandelingspositie van Nederlandse mediaorganisaties onder druk staat wat betreft contractuele voorwaarden die deze partijen stellen en hoe zij de positionering van Nederlands aanbod en diensten beïnvloeden. Ook hierover zal ik het gesprek voeren met zowel publieke als private partijen om te onderzoeken of wettelijke interventies op dit terrein opportuun zijn.

6. Effecten van maatregelen: samenvatting en conclusies

Uiteindelijk draait de kern van de hervorming om het volgende: kijkers en luisteraars moeten, ook in een digitale omgeving, kunnen rekenen op een Nederlandse publieke omroep die kwalitatief, betrouwbaar en pluriform aanbod brengt op een manier die aansluit bij hun mediagedrag. Deze taak is in eerste instantie aan de publieke omroep zelf. Omroepen, makers, producenten en NPO dienen gezamenlijk deze taak te vervullen en zich daarbij voortdurend af te vragen welke aanpassingen in het aanbod, kanalen en distributiestrategie nodig zijn om deze belangrijke taak te vervullen. Zij hebben de benodigde kennis, ervaring en expertise om deze strategieën vorm te geven en te implementeren. Het is bovendien voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep van groot belang dat de politiek niet in het programmeerproces en de strategievorming treedt.

²⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2024) *Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies*. WRR-rapport 111. Den Haag: WRR.

Met de maatregelen die ik hierboven uiteengezet heb, draagt de wetgever bij aan het goed kunnen uitvoeren van deze taak door het op orde brengen van de randvoorwaarden daarvoor. De voorgestelde maatregelen lossen de huidige knelpunten zoals uiteengezet in paragraaf 3 op. In het bestel en de bijbehorende beoordelingssystematiek komt, naast pluriformiteit, meer aandacht voor andere publieke waarden (knelpunt 1). Ik zorg voor meer rust en stabiliteit in het bestel door het aantal bestuurlijke spelers te verminderen en omroephuizen een vaste plek te geven in het bestel. Omroepen krijgen daarbij nadrukkelijker de opdracht een bijdrage te leveren aan de doelen van het geheel (knelpunt 2). Het systeem van erkenningscriteria wordt losgelaten, omroepen krijgen in plaats daarvan de opdracht maatschappelijk geworteld te zijn en gezamenlijk de in de samenleving levende behoeften en perspectieven in aanbod te vertalen (knelpunt 3 en 4). Ik bevorder de slagkracht van omroepen door het aantal omroeporganisaties terug te brengen (knelpunt 5). Ten slotte maak ik de rol van de NPO kleiner en versterk ik de invloed van omroepen op de programmatische en strategische besluitvorming (knelpunt 6). Deze maatregelen leiden gezamenlijk tot een efficiënter bestel dat beter is uitgerust om de uitdagingen in het digitale landschap het hoofd te bieden. Samen met het versterken van de journalistieke functie (paragraaf 5.3) en het onderzoeken van prominentiemaatregelen en de rol van gatekeepers (paragraaf 5.4) wordt de publieke omroep beter zichtbaar, vindbaar en herkenbaar (uitdaging 2) en kan hij beter zijn functie van een publieke ruimte vervullen (uitdaging 1).

Op deze manier geeft deze hervorming ook uitvoering aan de motie van het lid Ceder (CU) die verzoekt in samenspraak met de NPO, omroepen en het Commissariaat een strategie uit te werken hoe de NPO het beste kan inspelen op de genoemde technologische ontwikkelingen als kunstmatige intelligentie om de publieke mediaopdracht zo goed mogelijk uit te voeren.²⁹

7. Vervolgstappen

Ik ga graag met uw Kamer in gesprek over de in deze brief gedane voorstellen. Zoals ik aan het begin van de brief schreef, vergt een aantal thema's nog nadere uitwerking in de volgende fase. Het gaat bijvoorbeeld over het proces om te komen tot omroephuizen, de governance binnen omroephuizen, het verbeteren van de verantwoordings- en beoordelings-systematiek en de rolverdeling tussen NPO en omroepen. Ik ga over deze onderwerpen graag met NPO, omroepen, het Commissariaat en de Raad voor Cultuur nader in gesprek. Ik blijf daarnaast in gesprek met commerciële partijen over samenwerking tussen publieke en private partijen en de overige thema's binnen deze hervorming die hen raken. Hiermee geef ik ook uitvoering aan de motie van het lid Van der Velde (PVV).³⁰ Uiteindelijk zullen deze voorstellen hun beslag krijgen in een wetsvoorstel om de Mediawet 2008 aan te passen. Daaropvolgend zullen ook processen binnen de landelijke publieke omroep moeten worden aangepast. Het gaat hierbij namelijk om een verregaande aanpassing van de Mediawet 2008. Ik verwacht dat het voorstel mogelijk met de Europese Commissie moet worden besproken omdat de nieuwe inrichting van het bestel wellicht raakt aan de Europese staatssteunregels. Tegelijkertijd is de planning voor het indienen van het wetsvoorstel krap. De huidige wettelijke systematiek vraagt dat ongeveer twee jaar voor de start van een nieuwe erkenningperiode de nieuwe kaders voor NPO en omroepen

²⁹ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 126.

³⁰ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 116.

duidelijk zijn, zodat zij zich hier op kunnen voorbereiden. Bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel wil ik kijken wat hiervoor het tijdspad precies is en hoe zich dit verhoudt tot het gegeven dat de ingang van een nieuw bestel gekoppeld is aan de start van een nieuwe erkenningperiode. Hoe dan ook vraagt dit van mij dat ik voor deze hervorming in het vroege voorjaar van 2026 een wetsvoorstel in internetconsultatie kan brengen.

Wellicht ten overvloede vermeld ik dat bovenstaand proces afhankelijk is van het aannemen van het wetsvoorstel om de huidige erkenningperiode met twee jaar te verlengen.³¹ Als dit voorstel niet of niet tijdig wordt aangenomen, betekent dit dat een hervorming van het bestel pas in kan gaan na een volledig nieuwe erkenningsperiode van vijf jaar, dus in 2032. Dit zou ook betekenen dat er een nieuwe ronde plaatsvindt van het verlenen van erkenningen conform de huidige systematiek. Hierbij speelt ook de problematiek rondom de samenwerkingsomroepen zoals eerder aan de Kamer gemeld.³² Volgens de huidige regels moeten omroepen uiterlijk 1 februari 2026 hun erkenningaanvragen indienen bij het Commissariaat. Daarnaast moet vast komen te staan dat omroepen die een aanvraag indienen het benodigde ledenaantal halen. Aangezien de huidige Mediawet 2008 nog steeds van kracht is, had ik geen andere mogelijkheid dan de peildatum voor het tellen van de leden nu al vast te stellen op 28 februari 2026. Als het wetsvoorstel om de huidige erkenningperiode te verlengen niet (tijdig) wordt aangenomen, betekent dit namelijk dat omroepen zich moeten voorbereiden op deze ledentelling en dat een aantal omroepen campagnes zullen opstarten. Dit is, gelet op de voorstellen in deze brief, verspilling van tijd en middelen.

8. Tot slot

In deze brief heb ik verschillende maatregelen voorgesteld die de landelijke publieke omroep beter laat aansluiten bij het veranderde medialandschap en de veranderde samenleving. Een aantal van deze maatregelen grijpt fundamenteel in op de wijze waarop de landelijke publieke omroep is georganiseerd en heeft verstrekkende gevolgen voor de mensen en organisaties die daar nu deel van uitmaken. Daar ben ik mij terdege van bewust. Maar als we willen dat de publieke omroep een onmisbare rol blijft spelen in de Nederlandse samenleving moeten we behouden wat waardevol is en durven veranderen wat noodzakelijk is. Met deze brief heb ik een koers uitgezet om dit te bewerkstelligen.

Ik ga de komende tijd graag verder in gesprek met uw Kamer, de NPO, omroepen, het Commissariaat, de Raad voor Cultuur en commerciële partijen om deze hervorming nader uit te werken.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins

³¹ Kamerstuk 36 674, nr. 2.

³² Kamerstuk 32 827, nr. 240; Kamerstuk 32 827, nr. 299.