

Vergaderjaar 2022–2023

36 249

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt («verordening mediavrijheid») en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 februari 2023

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ had kennisgenomen van het Europese voorstel voor een verordening inzake mediavrijheid.² De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** gezamenlijk en de leden van de **PVV**-fractie hadden naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de fracties van de **CDA** en **SP** sloten zich aan bij de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

Naar aanleiding hiervan is op 13 december 2022 een brief gestuurd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 17 januari 2023 aangegeven dat het beantwoorden van de vragen niet binnen de gebruikelijke termijn mogelijk is.

De Staatssecretaris heeft op 21 februari 2023 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Essers (CDA), Ganzevoort (GL), Van Strien (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Pijlman (D66) (*ondervoorzitter*), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), De Bruijn-Wezeman (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Beukering (Fractie-Nanninga), A.J.M. van Kesteren (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Vos (PvdA), Van den Berg (VVD), Dessing (FVD), Doornhof (CDA), Veldhoen (GL), Krijnen (GL), Van der Voort (D66), De Vries (Fractie-Otten), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) Verkerk (CU) (*voorzitter*), Prast (PvdD) en Fiers (PvdA).

² COM(2022)457. Zie tevens dossier E220025 op de Europapoort van de Eerste Kamer (<https://www.eerstekamer.nl/eu/>).

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Den Haag, 13 december 2022

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft met belangstelling kennisgenomen van het Europese voorstel voor een verordening inzake mediavrijheid.³ De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** gezamenlijk en de leden van de **PVV**-fractie hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de fracties van de **CDA** en **SP** sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

1. Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA lezen in het BNC-fiche⁴ dat het kabinet stelt dat het voorgestelde voorschrift tot het treffen van waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid niet in strijd is met de Nederlandse Grondwet, zolang het voorstel of de uitvoering niet leidt tot een vorm van preventief toezicht en niet als een impliciet vergunningensysteem functioneert. Volgens deze leden wijzen deskundigen erop dat de verordening wel degelijk raakt aan artikel 7 van de Grondwet. Hierbij wordt onder meer gewezen op een arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021.⁵ Kunt u, mede in het licht van voornoemde uitspraak, nader en gemotiveerd onderbouwen waarom u van oordeel bent dat er geen sprake is van strijdigheid met de Grondwet? Artikel 7, eerste lid, van de Grondwet bevat een absoluut verbod voor de wetgever om preventieve beperkingen te introduceren. Artikel 7, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de wetgever radio en televisie wel reguleert, maar eveneens zonder het introduceren van voorafgaand toezicht op de inhoud. Betekent dit tweede lid niet dat de geschreven pers in het geheel niet mag worden gereguleerd, nu dat uitsluitend is bepaald voor radio en televisie, zo vragen deze leden. En wat betekent het feit dat een verordening geen wet in formele zin is en een verordening niet mag worden omgezet of aangevuld in dit kader?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vernemen graag van u wat er nodig is om preventief toezicht en/of een impliciet vergunningensysteem te voorkomen. Vraagt dit aanpassingen van het voorstel? Zo ja, welke? Welke maatregelen en/of *checks and balances* ziet u om dit te voorkomen? Bent u voornemens om zich hiervoor in te spannen? Zo ja, hoe gaat u dit concreet doen?

Een belangrijk doel van de verordening is volgens deze leden het verzekeren van de veiligheid en onafhankelijkheid van journalisten. De Nederlandse Vereniging van Journalisten is van mening dat ook Nederland zich deze doelstelling voor onafhankelijke journalisten ter harte mag nemen, omdat: «in Nederland de macht van mediaorganisaties ook geconcentreerd is. In de krantenwereld maken DPG Media (de Volkskrant, Trouw, AD en Het Parool) en Mediahuis (NRC, De Telegraaf) samen de dienst uit, terwijl RTL en Talpa ook enorm grote spelers zijn».⁶ Deze vereniging vindt dat het wetsontwerp weinig oog heeft voor de econo-

³ COM(2022)457. Zie tevens dossier E220025 op de Europapoort van de Eerste Kamer (<https://www.eerstekamer.nl/eu/>).

⁴ Kamerstukken I 2022/23, 36 249, A.

⁵ Hoge Raad 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1946.

⁶ Brussel gaat strenger toezien op bescherming van de persvrijheid in Europa (volkskrant.nl)

mische kwetsbaarheid van individuele journalisten. «Om goede, onafhankelijke nieuwsvoorziening te kunnen leveren, hebben journalisten bestaanszekerheid nodig.»⁷

Een effectieve manier om de veiligheid en onafhankelijkheid van journalisten te verzekeren is door minimumnormen te stellen voor arbeidsomstandigheden en daarmee bestaanszekerheid van journalisten, aldus de Nederlandse Vereniging van Journalisten. Deelt u deze analyse en ziet u kansen om dit via minimumnormen in de verordening op te nemen? Zo nee, waarom niet. Zo ja, bent u bereid om hierover met de Europese Commissie in overleg te treden?

Het kabinet stelt in het BNC-fiche dat het hecht aan een duidelijke taakafbakening van de rol van de Commissie in de nieuwe onafhankelijke Europese Raad voor mediadiensten (hierna: ERvM). Op welke wijze dient deze taakafbakening plaats te vinden, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en van de PvdA. Wat is wat betreft u de meerwaarde van deze rol in de ERvM? En aan welke duidelijke taakafbakening denkt u? Graag een reactie.

Artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevat het recht van vrije meningsuiting «zonder inmenging met enig openbaar gezag». Hoe verhoudt dit zich tot het feit dat in de ERvM overheidsvertegenwoordigers uit de lidstaten zitting hebben en de Europese Commissie het secretariaat voert en een vertegenwoordiger van die Commissie zitting heeft in de ERvM?

De leden van de fracties van GroenLinks en van de PvdA vragen of het voor u voldoende helder is wat de definitie van «pluriformiteit van media-aanbod» als bedoeld in de verordening inhoudt? Zo niet, bent u bereid hierover de dialoog met de Europese Commissie te voeren en tot een heldere definitie te komen? Zo ja, kunt u aangeven hoe die definitie van het kabinet in het licht van de verordening luidt?

Bent u het met deze leden eens dat bij je bij de beoordeling van pluriformiteit al snel te spreken komt over de inhoud van media-aanbod? Hoe wordt gewaarborgd dat de overheid op dit punt op voldoende afstand blijft teneinde de onafhankelijkheid van het media-aanbod te waarborgen?

Nederland kent een unieke traditie van zelfregulering middels bijvoorbeeld redactiestatuten. Hoe verhoudt de onderhavige verordening zich volgens u tot deze zelfregulatie, zo vragen deze leden.

Het voorstel bevat een Europees verbod op het gebruik van *spyware* op apparaten die door aanbieders van mediadiensten of journalisten worden gebruikt, «tenzij de installatie per geval gerechtvaardigd is, om redenen van nationale veiligheid en in overeenstemming is met artikel 52, lid 1 Handvest en ander Unierecht».⁸ Bent u het met deze leden eens dat de uitzonderingen op het Europees verbod op *spyware* aan strenge eisen moet voldoen? Bent u van mening dat deze eisen hier voldoende zijn gespecificeerd? Waarom wel of niet? Graag ontvangen deze leden een reactie.

Volgens de «*European Federation of Journalists*» is de verordening een stap terug voor de bescherming van journalistieke bronnen zoals voorzien in artikel 10 EVRM. De verordening zou namelijk het recht van journalisten om hun bronnen te beschermen aantasten. Hoe beoordeelt u de aantasting van dit recht?

⁷ Idem.

⁸ Artikel 4, lid 2, sub c verordening mediavrijheid.

Conform artikel 10, eerste en tweede lid, verordening mediavrijheid bestaat de ERvM uit vertegenwoordigers van nationale regulerende instanties of organen, elk voorzien van één stem. Bent u het met deze leden eens dat de onafhankelijkheid van deze vertegenwoordigers cruciaal is voor de onafhankelijkheid van de Raad? En bent u tot slot van mening dat deze verordening voldoende regels bevat die de onafhankelijkheid van de vertegenwoordigers waarborgen?

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

Het Europese voorstel voor de verordening inzake mediavrijheid houdt volgens de leden van de fractie van de PVV in dat de publieke media in Europa niet als propagandakanaal gebruikt mogen worden, dat de publieke media pluriform dienen te zijn en dat de vrijheid van de publieke media wordt beschermd. Daarvoor wordt een nieuwe onafhankelijke Europese Raad voor mediadiensten opgericht, bestaande uit nationale media-autoriteiten, casu quo een Europese mediawaakhond.

Volgens de leden van de PVV-fractie bestaat er momenteel in Nederland enige scepsis over bescherming van de vrijheid voor de publieke media, omdat omroep Ongehoord Nederland vanuit het publieke omroepbestel wordt bekritiseerd en beboet vanwege vermeende propaganda, gebrek aan pluriformiteit en het verstrekken van desinformatie aan het publiek. Kunt u aangeven op welke wijze deze verordening van meerwaarde kan zijn voor het garanderen van mediavrijheid voor met name omroep Ongehoord Nederland?

In het BNC-fiche⁹ staat dat het kabinet zich kan vinden in de doelstellingen van het Europese voorstel voor de verordening inzake mediavrijheid dat is gericht op onder andere mediapluralisme, redactionele onafhankelijkheid, redactionele vrijheid en financiële stabiliteit met het oog op de waarborging van redactionele onafhankelijkheid.¹⁰ Kunt u aangeven hoe dat zich verhoudt tot de wijze waarop met name de omroep Ongehoord Nederland mogelijk in zijn financiering zal worden gekort en in zijn voortbestaan wordt bedreigd?

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.J. Verkerk

⁹ Kamerstukken I 2022/23, 36 249, A.

¹⁰ https://www.eerstekamer.nl/bijlage/20220916/persbericht_europese_wetgeving/document3 en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/fs_22_5507

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS CULTUUR EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2023

In december heb ik van uw Kamer de verslagen ontvangen van het schriftelijk overleg over de meerjarenbrief cultuur en van het schriftelijk overleg over de verordening mediavrijheid. Tot mijn spijt is beantwoording binnen de door u gestelde termijn niet mogelijk. Ik zal beide verslagen nog deze maand beantwoorden.

De Staatssecretaris van Cultuur en Media,
G. Uslu

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS CULTUUR EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2023

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen van de commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het Europees voorstel voor een verordening over mediavrijheid. U stelde de vragen op 13 december 2022 met referentienummer 172301.01U.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

Beantwoording vragen en opmerkingen

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA lezen in het BNC-fiche dat het kabinet stelt dat het voorgestelde voorschrift tot het treffen van waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid niet in strijd is met de Nederlandse Grondwet, zolang het voorstel of de uitvoering niet leidt tot een vorm van preventief toezicht en niet als een impliciet vergunningensysteem functioneert. Volgens deze leden wijzen deskundigen erop dat de verordening wel degelijk raakt aan artikel 7 van de Grondwet. Hierbij wordt onder meer gewezen op een arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021. Kunt u, mede in het licht van voornoemde uitspraak, nader en gemotiveerd onderbouwen waarom u van oordeel bent dat er geen sprake is van strijdigheid met de Grondwet?

Het voorstel voor de Europese verordening over mediavrijheid voorziet niet in een stelsel van preventief toezicht of een impliciet vergunningensysteem. Het voorstel leidt er ook niet toe dat voorafgaand verloop nodig is voor uitingen via onder meer drukpers. Op deze gronden acht het kabinet het voorstel niet strijdig met artikel 7 van de Grondwet. Het aangehaalde arrest van de Hoge Raad gaat niet over de vrijheid van drukpers (artikel 7, eerste lid, van de Grondwet), maar over de vrijheid van het openbaren van gedachten en gevoelens op andere wijze dan via al dan niet geschreven media (artikel 7, derde lid, van de Grondwet). In het aangehaalde arrest werd in een gemeentelijke verordening een inbreuk gemaakt op dit recht, terwijl dit alleen bij wet in formele zin is toegestaan. De gemeentelijke verordening werd op dit punt dan ook onverbindend verklaard. Deze zaak is daarom slecht vergelijkbaar met het voorstel voor de Europese verordening inzake mediavrijheid, dat geen verboden inhoudt om bepaalde gedachten en gevoelens te openbaren via welke wijze dan ook. Uit het aangehaalde arrest volgt naar de mening van het kabinet niet dat het Europese voorstel strijdig is met de Grondwet.

Artikel 7, eerste lid, van de Grondwet bevat een absoluut verbod voor de wetgever om preventieve beperkingen te introduceren. Artikel 7, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de wetgever radio en televisie wel reguleert, maar eveneens zonder het introduceren van voorafgaand toezicht op de inhoud. Betekent dit tweede lid niet dat de geschreven pers in het geheel niet mag worden gereguleerd, nu dat uitsluitend is bepaald voor radio en televisie, zo vragen deze leden. En wat betekent het feit dat een verordening geen wet in formele zin is en een verordening niet mag worden omgezet of aangevuld in dit kader?

In het eerste lid van artikel 7 van de Grondwet is aangegeven dat niemand voorafgaand verloop nodig heeft voor openbaringen via drukpers. Artikel 7, lid 2 van de Grondwet gaat specifiek over radio en televisie. In lid 2 wordt gesproken van voorafgaand toezicht op de inhoud in plaats van voorafgaand verloop omdat vanwege de schaarste van uitzendfrequenties voor radio en televisie hiervoor een vergunningstelsel nodig is, wat een vorm is van voorafgaand verloop. Dit verschil in formulering wijst er dus op dat een vergunningstelsel voor de drukpers niet toegestaan is, maar daarmee is niet gezegd dat de geschreven pers op geen enkele wijze gereguleerd zou mogen worden.

Een Europese verordening is geen wet in formele zin, wat betekent dat deze niet wordt aangenomen door een gezamenlijk besluit van de Staten-Generaal. Een Europese verordening is – eenmaal aangenomen – een wet in materiële zin. De verordening heeft hiermee directe werking, en is vergelijkbaar met nationale wetgeving. Bij strijdigheid tussen nationale regels en de verordening, gaat de verordening boven de nationale wet. Het voorstel voor de Europese verordening over media-

vrijheid maakt geen inbreuk op artikel 7 van de Grondwet, zodat het in dit kader niet relevant is dat een verordening geen wet in formele zin betreft. Overigens is het bij een verordening wel toegestaan om zo nodig uitvoeringsregelgeving op te stellen via een wet in formele zin.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vernemen graag van u wat er nodig is om preventief toezicht en/of een impliciet vergunningensysteem te voorkomen. Vraagt dit aanpassingen van het voorstel? Zo ja, welke? Welke maatregelen en/of checks and balances ziet u om dit te voorkomen? Bent u voornemens om zich hiervoor in te spannen? Zo ja, hoe gaat u dit concreet doen?

Het kabinet acht het voorstel voor een Verordening Mediavrijheid in zijn huidige vorm niet in strijd met artikel 7 van de Grondwet. In zoverre zijn dan ook geen aanpassingen nodig. Het huidige voorstel leidt niet tot preventief toezicht dan wel tot een impliciet vergunningensysteem en dat mag het ook nooit leiden. In de onderhandelingen over wijzigingsvoorstellen zal het kabinet zich hiervoor inzetten.

Een belangrijk doel van de verordening is volgens deze leden het verzekeren van de veiligheid en onafhankelijkheid van journalisten. De Nederlandse Vereniging van Journalisten is van mening dat ook Nederland zich deze doelstelling voor onafhankelijke journalisten ter harte mag nemen, omdat: «in Nederland de macht van mediaorganisaties ook geconcentreerd is. In de krantenwereld maken DPG Media (de Volkskrant, Trouw, AD en Het Parool) en Mediahuis (NRC, De Telegraaf) samen de dienst uit, terwijl RTL en Talpa ook enorm grote spelers zijn». Deze vereniging vindt dat het wetsontwerp weinig oog heeft voor de economische kwetsbaarheid van individuele journalisten. «Om goede, onafhankelijke nieuwsvoorziening te kunnen leveren, hebben journalisten bestaanszekerheid nodig.» Een effectieve manier om de veiligheid en onafhankelijkheid van journalisten te verzekeren is door minimumnormen te stellen voor arbeidsomstandigheden en daarmee bestaanszekerheid van journalisten, aldus de Nederlandse Vereniging van Journalisten. Deelt u deze analyse en ziet u kansen om dit via minimumnormen in de verordening op te nemen? Zo nee, waarom niet. Zo ja, bent u bereid om hierover met de Europese Commissie in overleg te treden?

Journalisten moeten hun werk kunnen doen tegen eerlijke arbeidsvoorwaarden en onder gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. Dit kabinet staat voor het belang van goed werkgeverschap, zeker bij publieke organisaties zoals de publieke omroep. Daarbij hoort niet alleen het zorgen voor een open cultuur met aandacht voor ontwikkeling en groei van de medewerkers, maar ook het zorgen voor een gezonde en veilige werkomgeving.

In algemene zin geldt dat het arbeidsrecht in Nederland minimumbescherming biedt voor werkenden, bijvoorbeeld via de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, de Arbeidstijdenwet en de Arbeidsomstandighedenwet. Als voor deze bijzondere groep werkenden behoefte bestaat aan aanvullende afspraken, dan kunnen werkgevers en werknemers die maken in cao's. Omdat de arbeidswetten en cao's een waarborg bieden voor eerlijke arbeidsvoorwaarden en goede en veilige arbeidsomstandigheden voor journalisten, heeft het opnemen van minimumnormen in de verordening geen meerwaarde.

Binnen de sector wordt ook relatief veel gebruik gemaakt van inzet van werkenden buiten dienstverband als zelfstandige (freelancer). Daarmee kunnen risico's gepaard gaan. Het arbeidsrecht en sociale zekerheidsregelingen zijn immers (deels) niet van toepassing op zelfstandigen.

Het kabinet werkt in algemene zin aan het herstel van de balans op de arbeidsmarkt voor het werken met zelfstandigen. In dit kader werkt het kabinet ten eerste aan een gelijk spelveld tussen werknemers en zelfstandigen. Onderdeel daarvan is onder andere de introductie van een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen en ruimere mogelijkheden op collectief onderhandelen voor zelfstandigen (zie de Voortgangsbrief werken met en als zelfstandige(n) van 16 december 2022¹¹).

Ten tweede gaat het kabinet schijnzelfstandigheid tegen. Dit door verduidelijking van de regels rondom het beoordelen van de arbeidsrelatie, de introductie van een rechtsvermoeden van werknemerschap onder een nader te bepalen uurtarief en intensivering van de handhaving door de Belastingdienst, zie ook hiervoor de Voortgangsbrief werken met en als zelfstandige(n) van 16 december 2022.

Specifiek voor het cultuur en mediadomein wordt met publieke organisaties zoals de publieke omroep het gesprek gevoerd over goed werkgeverschap in brede zin. Daarbij hoort niet alleen het beter betalen van journalisten en programmamakers, maar komen ook onderwerpen aan bod als het versterken van de positie van medewerkers met een flexibel contract. Voor wat betreft de publieke omroep zijn daar ook al diverse normatieve afspraken tussen werkgevers en werknemers gemaakt. Hierbij kan gedacht worden aan de Fair Practice Code «Goed Opdrachtgeverschap»¹² waarin minimumtarieven en bepalingen zijn opgenomen, die de relatie tussen omroepen en opdrachtnemers nader vorm kunnen geven of de CAO Omroepers 2022–2023¹³ waarin het percentage werknemers werkzaam op basis van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd verhoogd is van minimaal 60% naar minimaal 70%. Overeengekomen is dat omroepwerkgevers deze aangepaste verdeling uiterlijk op 1 januari 2024 binnen hun organisatie gerealiseerd zullen hebben.

Het kabinet stelt in het BNC-fiche dat het hecht aan een duidelijke taakafbakening van de rol van de Commissie in de nieuwe onafhankelijke Europese Raad voor mediadiensten (hierna: ERvM). Op welke wijze dient deze taakafbakening plaats te vinden, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en van de PvdA. Wat is wat u betreft de meerwaarde van deze rol in de ERvM? En aan welke duidelijke taakafbakening denkt u? Graag een reactie.

Er bestaat reeds een samenwerking tussen de nationale mediatoezichthouders, namelijk ERGA. In het voorliggende voorstel wordt de samenwerking en de convergentie van toezichthouders versterkt met de inrichting van de ERvM die ondersteund wordt door een secretariaat dat door de Commissie beschikbaar gesteld wordt. Daarnaast heeft een vertegenwoordiger van de Commissie zitting in de ERvM zonder stemrecht. Met betrekking tot de taakafbakening dient helder te worden gemaakt welke rol de Commissie heeft ten opzichte van de onafhankelijke Raad. Wat het kabinet betreft zou de ERvM onafhankelijker van de Commissie zijn werk moeten kunnen doen. Het secretariaat van de Raad, dat door de Commissie ter beschikking wordt gesteld, zou enkel verantwoording moeten afleggen aan de Raad en niet aan de Commissie. Ook zou de Raad, als onafhankelijk adviseur van de Commissie, in staat moeten zijn om te kunnen vergaderen zonder vertegenwoordiger van de Commissie.

¹¹ Kamerstukken I 35 074-AA (ook in dossier 29544).

¹² <https://over.npo.nl/download/nl/1788#content>

¹³ <https://over.npo.nl/download/nl/1835>

Artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevat het recht van vrije meningsuiting «zonder inmenging met enig openbaar gezag». Hoe verhoudt dit zich tot het feit dat in de ERvM overheidsvertegenwoordigers uit de lidstaten zitting hebben en de Europese Commissie het secretariaat voert en een vertegenwoordiger van die Commissie zitting heeft in de ERvM?

De ERvM is een samenwerkingsorgaan tussen alle mediatoezichthouders uit de EU. De wijze waarop mediatoezichthouders functioneren is een aangelegenheid van de nationale wetgever, in samenhang met de Europese audiovisuele mediadiensten-richtlijn en – bij inwerkingtreding – de Europese verordening mediavrijheid. In artikel 9 van het voorstel is bepaald dat de ERvM geen instructies vraagt of aanvaard van enige regering, instelling, persoon of orgaan bij het uitvoeren van zijn taken. De Raad zal geen uitspraken doen over individuele gevallen die kunnen raken aan de vrijheid van meningsuiting.

De rol die de Europese Commissie zal spelen in de organisatie van de ERvM wordt betrokken bij de onderhandelingen over het voorstel. Het standpunt van het kabinet hierover is in het voorgaande antwoord toegelicht.

De leden van de fracties van GroenLinks en van de PvdA vragen of het voor u voldoende helder is wat de definitie van «pluriformiteit van media-aanbod» als bedoeld in de verordening inhoudt? Zo niet, bent u bereid hierover de dialoog met de Europese Commissie te voeren en tot een heldere definitie te komen? Zo ja, kunt u aangeven hoe die definitie van het kabinet in het licht van de verordening luidt?

Het is correct dat in het voorstel van de Europese Commissie de definitie niet geduid is. In de oorspronkelijk Engelstalige versie van het voorstel is het woord «pluralism» opgenomen, daar de Engelse taal geen onderscheid kent tussen «pluralisme» en «pluriformiteit». Met pluralisme wordt in het Nederlands diversiteit van aanbieders bedoeld en met pluriformiteit diversiteit van aanbod. De Europese Commissie heeft inmiddels bevestigd dat de Nederlandse vertaling onvoldoende rekening houdt met dit onderscheid. Met de term «pluriformiteit van de media» zoals gehanteerd in het voorstel in artikel 21, lid 1 en lid 2 onder a, wordt verscheidenheid van mediadiensten bedoeld.

In artikel 21 van het voorstel, dat ziet op beoordeling van concentraties op de mediemarkt, wordt de term «pluriformiteit van de media» gehanteerd. In Nederland is een dergelijke beoordeling van concentraties niet bij wet geregeld.

Dit is als zodanig niet strijdig met artikel 7 van de Grondwet, zolang er geen sprake is van preventieve materiële toetsing, wat er op neerkomt dat de toetsing op geen enkele wijze verband mag houden met een oordeel over de inhoud van publicaties. Dat was in het verleden het uitgangspunt bij de Tijdelijke Wet Mediaconcentraties en dat zal het ook in de toekomst zijn.

Bent u het met deze leden eens dat bij je bij de beoordeling van pluriformiteit al snel te spreken komt over de inhoud van media-aanbod? Hoe wordt gewaarborgd dat de overheid op dit punt op voldoende afstand blijft teneinde de onafhankelijkheid van het media-aanbod te waarborgen?

Van een inhoudelijke beoordeling van media-aanbod mag geen sprake zijn. Het kabinet zal dit bij de implementatie in Nederland steeds voor ogen hebben.

Nederland kent een unieke traditie van zelfregulering middels bijvoorbeeld redactiestatuten. Hoe verhoudt de onderhavige verordening zich volgens u tot deze zelfregulatie, zo vragen deze leden.

Het kabinet erkent het belang van zelfregulering van de pers en de traditie die Nederland hierop heeft. Artikel 6 van de verordening verplicht mediabedrijven om waarborgen in te bouwen voor redactionele onafhankelijkheid. Door middel van redactiestatuten, in Nederland voor audiovisuele mediadiensten wettelijk voorgeschreven en bij dagbladen middels de cao van het uitgeverijbedrijf geregeld, wordt de redactionele onafhankelijkheid al in ruime mate geborgd. De ERvM krijgt geen toezichthoudende taak ten aanzien van dit artikel. De verordening staat de huidige praktijk van zelfregulering in Nederland niet in de weg. Wel schrijft de verordening voor dat redactionele onafhankelijkheid betrokken dient te worden bij de beoordeling van concentraties op de mediemarkt.

Het voorstel bevat een Europees verbod op het gebruik van spyware op apparaten die door aanbieders van mediadiensten of journalisten worden gebruikt, «tenzij de installatie per geval gerechtvaardigd is, om redenen van nationale veiligheid en in overeenstemming is met artikel 52, lid 1 Handvest en ander Unierecht». Bent u het met deze leden eens dat de uitzonderingen op het Europees verbod op spyware aan strenge eisen moet voldoen? Bent u van mening dat deze eisen hier voldoende zijn gespecificeerd? Waarom wel of niet? Graag ontvangen deze leden een reactie.

De term spyware heeft de connotatie van crimineel gedrag, aangezien spionage of gedrag dat als spionage kan worden aangemerkt strafbaar is. In het verband van deze verordening is het beter te spreken van de neutralere term binnendringingssoftware. Binnendringingssoftware kan, zoals bekend, op een legale wijze worden ingezet door overheden van de lidstaten van de Europese Unie. Bijvoorbeeld om strafbare feiten te onderzoeken of voor het waarborgen van de nationale veiligheid.

Het kabinet vindt het van belang dat opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten beschikken over effectieve bevoegdheden voor het uitvoeren van hun wettelijke taak. Die bevoegdheden worden vormgegeven door de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017) en de Wet Computercriminaliteit III. Daarin zijn naast de bevoegdheid van het binnendringen in een geautomatiseerd werk ook de bijbehorende waarborgen verankerd. Voor de uitvoering van deze bevoegdheden kunnen politie, AIVD en MIVD gebruik maken van specifieke soft- en hardware. De rechtmatige inzet van bevoegdheden in het kader van de opsporing van strafbare feiten en nationale veiligheid en de wettelijke eisen die daaraan gesteld worden, dienen te voldoen aan de toepasselijke internationale (mensenrechten)verdragen, zoals het Handvest en ander Unierecht.

Nederland wil het onrechtmatig gebruik van binnendringingssoftware tegengaan en steunt de aandacht die hiervoor wordt gevraagd. In de onderhandelingen zal worden gevraagd om de afspraken op Europees niveau te beperken tot aanwijzingen ten aanzien van effectieve binnenlandse voorwaarden en waarborgen van de inzet van deze software. Voor de Nederlandse praktijk kan worden gewezen op de Aanwijzing strafvorderlijk optreden tegen journalisten. Daarnaast is in het BNC-fiche gewezen op het Wetboek van Strafvordering waarin bronbescherming voor journalisten is geregeld. Journalisten beschikken over verschoningsrecht.

Volgens de «European Federation of Journalists» is de verordening een stap terug voor de bescherming van journalistieke bronnen zoals voorzien

in artikel 10 EVRM. De verordening zou namelijk het recht van journalisten om hun bronnen te beschermen aantasten. Hoe beoordeelt u de aantasting van dit recht?

Ik begrijp de vraag zo dat om een reactie wordt gevraagd op de opinie die de European Federation of Journalists (hierna: EFJ) op 16 januari jl. op hun website heeft gepubliceerd ten aanzien van het voorstel.¹⁴ De EFJ stelt onder andere dat concept-artikel 4 minder waarborgen biedt dan artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Het recht op bronbescherming wordt op EU-niveau beschermd door artikel 11 (vrijheid van meningsuiting en van informatie) van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het EU-Handvest). Op grond van artikel 52, derde lid, van het EU-Handvest geldt dat voor zover het Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten uit het EVRM, de inhoud en reikwijdte van deze rechten dezelfde zijn als die door het EVRM eraan worden toegekend.

Het doel van artikel 4, tweede en derde lid, van de concept-verordening is om op EU-niveau het recht op bronbescherming verder te versterken (zie de overwegingen 16 en 17 van de verordening). Het is dus geenszins de bedoeling en, gelet op het Handvest, ook niet mogelijk om het recht op bronbescherming op EU-niveau te beperken ten opzichte van de bescherming die door artikel 10 EVRM geboden wordt. Naar het oordeel van het kabinet biedt de voorgestelde bepaling voldoende ruimte om in overeenstemming met de vereisten die mede gelden op grond van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) het recht op bronbescherming te garanderen.

Conform artikel 10, eerste en tweede lid, verordening mediavrijheid bestaat de ERvM uit vertegenwoordigers van nationale regulerende instanties of organen, elk voorzien van één stem. Bent u het met deze leden eens dat de onafhankelijkheid van deze vertegenwoordigers cruciaal is voor de onafhankelijkheid van de Raad? En bent u tot slot van mening dat deze verordening voldoende regels bevat die de onafhankelijkheid van de vertegenwoordigers waarborgen?

Ik ben het met de leden eens dat de onafhankelijkheid van deze vertegenwoordigers cruciaal is voor de onafhankelijkheid van de Raad. De Raad zal bestaan uit de onafhankelijke mediatoezichthouders van de lidstaten. In de audiovisuele mediadiensten-richtlijn, die in Nederland is geïmplementeerd in de Mediawet 2008, is een bepaling opgenomen dat de mediatoezichthouders onafhankelijk moeten opereren van de (nationale) staat. Deze bepaling blijft bestaan. In Nederland is het Commissariaat voor de Media de onafhankelijk toezichthouder.

Volgens de leden van de PVV-fractie bestaat er momenteel in Nederland enige scepsis over bescherming van de vrijheid voor de publieke media, omdat omroep Ongehoord Nederland vanuit het publieke omroepbestel wordt bekritiseerd en beboet vanwege vermeende propaganda, gebrek aan pluriformiteit en het verstrekken van desinformatie aan het publiek. Kunt u aangeven op welke wijze deze verordening van meerwaarde kan zijn voor het garanderen van mediavrijheid voor met name omroep Ongehoord Nederland?

¹⁴ <https://europeanjournalists.org/blog/2023/01/16/efj-publishes-position-on-the-european-media-freedom-act/>

De verordening is niet bedoeld om specifieke casussen te adresseren, maar gaat over het beschermen van mediavrijheid in de gehele Europese Unie.

In algemene zin schrijft de verordening voor dat publieke aanbieders van mediadiensten voldoende geëquipeerd moeten zijn om hun publieke taak te kunnen uitvoeren. Dit is met name van belang om de onafhankelijke positie van de publieke omroepen in relatie tot hun voornaamste financieringsbron (de overheid) te kunnen beschermen. Dat (publieke) media zich kritisch kunnen opstellen is cruciaal voor de mediavrijheid. De verordening beoogt dat te beschermen.

In het BNC-fiche staat dat het kabinet zich kan vinden in de doelstellingen van het Europese voorstel voor de verordening inzake mediavrijheid dat is gericht op onder andere mediapluralisme, redactionele onafhankelijkheid, redactionele vrijheid en financiële stabiliteit met het oog op de waarborging van redactionele onafhankelijkheid. Kunt u aangeven hoe dat zich verhoudt tot de wijze waarop met name de omroep Ongehoord Nederland mogelijk in zijn financiering zal worden gekort en in zijn voortbestaan wordt bedreigd?

De verordening beoogt inderdaad om mediapluralisme, redactionele onafhankelijkheid, redactionele vrijheid en financiële stabiliteit te waarborgen. De verordening is niet bedoeld om specifieke casussen te adresseren. Publieke omroepen zijn gehouden aan de kaders die de Mediawet stelt. De NPO kan sancties opleggen aan een omroep als de omroep in strijd handelt met bindende besluiten van de NPO of als een omroep onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking binnen het bestel. De NPO kan ten hoogste 15% van het budget van een omroep inhouden. Het Commissariaat kan sancties opleggen als de Mediawet wordt overtreden.