

Vergaderjaar 2008–2009

31 804

## Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met onder meer de erkenning en de financiering van de publieke omroep

C

### MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 juni 2009

#### I. Algemeen

De leden van de fracties van het CDA, de VVD, de PvdA, de SP, de ChristenUnie, de SGP en D66 dank ik voor hun opmerkingen en vragen bij dit wetsvoorstel. De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben tot doel de eigenheid van het publieke omroepbestel te erkennen en te beschermen. Door enkele gerichte maatregelen met betrekking tot de toelating van omroepen, de erkenningverlening, de financiering en de mogelijke uittreding van omroepen kan de legitimatie en pluriformiteit van de publieke omroep aangepast worden aan de eisen van deze tijd en daardoor versterkt worden. Grootscheepse wijzigingen in het bestel acht de regering niet wenselijk. De afgelopen jaren zijn organisatorisch en programatisch forse maatregelen genomen, ook binnen de publieke omroep zelf. Die hebben hun vruchten afgeworpen. De regering is van mening dat de publieke omroep de komende periode in betrekkelijke rust moet kunnen bouwen aan zijn prestaties binnen een bestel met een modernere, stevige legitimatie. Een bestel dat de regering als waardevol beschouwt.

In de laatste week van juli 2009 moeten zowel de nieuwkomers als bestaande (aspirant-)omroepverenigingen de aanvragen voor een erkenning voor de periode 2010–2015 indienen.<sup>1</sup> De beslissingen daarover moeten vóór het eind van dit jaar genomen zijn. Dit wetsvoorstel bevat onder meer verhelderde regels voor de toelating van nieuwe omroepen. Om die regels te kunnen toepassen dient het wetsvoorstel vóór de periode waarin de aanvragen om (voorlopige) erkenning moeten worden ingediend, in werking te treden. Ik ben de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid bijzonder erkentelijk dat zij het voorlopig verslag op korte termijn heeft uitgebracht. Ik hoop dat de memorie van antwoord een goede basis biedt voor de behandeling van het wetsvoorstel en een spoedige afronding daarvan. Bij de beantwoording heb ik zoveel mogelijk de indeling van het voorlopig verslag gevolgd. Daar waar het mij om inhoudelijke redenen dienstig leek, heb ik echter vragen van de leden van de verschillende fracties over eenzelfde onderwerp samengenomen.

<sup>1</sup> In het vervolg van deze memorie worden de omroepen als volgt onderscheiden. Nieuwkomers of nieuwe omroepen zijn de omroepen die nieuw zijn opgericht en nu voor de deur van het bestel staan, zoals Wakker Nederland en PowNed. Aspirant-omroepen zijn de omroepen die een voorlopige erkenning hebben, zoals op dit moment MAX en LliNK. Zij hebben de status van aspirant-omroep, omdat zij de ambitie hebben om volwaardige omroep te worden. Tot slot zijn er de bestaande omroepen met een gewone erkenning die voor de volgende periode opnieuw een erkenning moeten aanvragen.

## II. De voordeur

### *Pluriformiteit en maatschappelijke stroming*

*De leden van de CDA-fractie hebben een groot aantal vragen over de toelating van nieuwe initiatieven tot de publieke omroep. Zij spreken over een mengsel van interne en externe pluriformiteitskenmerken die de sleutel tot het omroepbestel vormen. Betekent dit bijvoorbeeld dat kijkers-onderzoek een factor is die onder omstandigheden kan beslissen over (voorlopige) erkenning of de weigering van definitieve erkenning, zo vragen deze leden.*

Op dit moment kan ik nog geen uitspraken doen over de vraag of nieuwe gegadigden aan de wettelijke toelatingseisen voldoen. Er is sprake van een zorgvuldig ontworpen procedure en die moet zijn werk doen. De Raad voor cultuur, het Commissariaat voor de Media (verder: Commissariaat) en de raad van bestuur van de publieke omroep (verder: raad van bestuur) adviseerden in oktober 2009 over de aanvragen en het daarbij behorende beleidsplan van Wakker Nederland en Powned. Voor de omroepen met een voorlopige erkenning, Max en LLiNK, wegen daarnaast de bevindingen van de visitatiecommissie zwaar. Pas wanneer ik alle adviezen heb gekregen, zal ik een afweging maken. In het vervolg van de beantwoording beperk ik mij tot de principes van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel verheldert welke criteria gelden bij de toetsing van de toegevoegde waarde van nieuwe initiatieven en omroepen met een voorlopige erkenning. Zij moeten een andere stroming vertegenwoordigen, andere genres en inhoud verzorgen, en andere doelgroepen bedienen dan de bestaande (erkende) omroepen. De adviseurs kunnen alle relevante gegevens benutten voor de onderbouwing van hun advies, en dat geldt ook voor het besluit van de minister. Gegevens uit kijk- en luisteronderzoek horen daarbij.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de door hen aangehaalde passages uit het nader rapport en de memorie van toelichting inzake het wetsvoorstel over de criteria type programma's en publieksbereik bijvoorbeeld betekenen dat Wakker Nederland te zijner tijd een definitieve erkenning kan worden onthouden, omdat bijvoorbeeld de TROS zich inmiddels scherper is gaan profileren in de richting die de aspirant-omroep gewenst acht.*

Een nieuwkomer krijgt een voorlopige erkenning, als hij voldoet aan alle wettelijke criteria waaronder toegevoegde waarde. Na vijf jaar wordt beoordeeld of een nieuwkomer heeft waargemaakt wat hij heeft beloofd. Max en LLiNK zijn door de visitatiecommissie Brouwer-Korf in 2009 eerst en vooral beoordeeld op de beloftes waarop zij vijf jaar geleden zijn toegelaten. Dus de commissie heeft gekeken of de toen gehonoreerde belofte van toegevoegde waarde in de praktijk is waargemaakt. Dit lijkt mij de geëigende aanpak. Daarnaast heeft de visitatiecommissie, net als zij bij de andere omroepen heeft gedaan, ook geoordeeld over de prestaties van Max en LLiNK in de afgelopen vijf jaar.

*Kan een maatschappelijke stroming in de zin van deze wet geconstitueerd worden door een politieke overtuiging alleen, zo vragen deze leden van de CDA-fractie. Komt de «Haagse politiek» in dat geval niet in ernstige problemen, omdat zij bijvoorbeeld moet onderzoeken of een aspirant-omroep met 200 000 leden zich terecht meldt als representant van «links» of «rechts» en moet hier geen grote terughoudendheid aan de dag worden gelegd bij de invulling van toetsing aan dergelijke politiek inhoudelijke criteria, zo vragen deze leden verder. Zij vragen voorts of het in deze situatie niet wijs is te concluderen dat indien kennelijk al die burgers*

*die lid zijn van aspirant-omroepen die zich onder politieke etiketten aandienen menen dat voor die stroming ruimte moet worden gemaakt in de publieke omroep, dat oordeel maatgevend te laten zijn voor de vraag of aan het representativiteitscriterium is voldaan.*

Omroepverenigingen moeten een maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke stroming vertegenwoordigen en zich in het media-aanbod richten op de bevrediging van in de samenleving levende maatschappelijke, culturele of godsdienstige dan wel geestelijke behoeften (artikel 2.24 tweede lid, onderdeel c, van de Mediawet 2008). In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel<sup>1</sup> is uitgebreid stilgestaan bij de betekenis van het begrip «stroming». Het stromingsbeginsel is in dit wetsvoorstel verhelderd. Deze verheldering bestaat er niet uit het stromingsbegrip alleen te reserveren voor klassieke stromingen die zich kenmerken door een algemene maatschappijvisie en daarmee samenhangende overtuigingen en activiteiten, zoals de meeste politieke partijen en kerkelijke organisaties. Daarnaast kent de hedendaagse samenleving lossere verbanden rond brede thema's en levensstijlen, zoals milieuorganisaties en subculturen van jongeren. Deze ontwikkeling van alomvattende naar meer selectieve stromingen heeft al zijn weerslag gehad op de toelating van nieuwe omroepverenigingen. De regering wil de openheid van de publieke omroep graag bewaren en bij de tijd houden, overigens zonder dat het de bedoeling is om elke omroep die een niche vindt toe te laten. Het moet echt gaan om brede bewegingen, die ook buiten de eigen achterban weerklank zoeken en die met uiteenlopende programma's kunnen bijdragen aan de brede taak van de publieke omroep.

Het hernieuwde gewicht op het stromingsbeginsel bestaat er uit dat het is opgenomen in de opsomming van criteria voor toegevoegde waarde. Dit is niet toevallig. Het impliceert dat de toegevoegde waarde van nieuwkomers niet alleen moet blijken uit andere programma's voor een ander publiek; het gaat er bovendien om te werken vanuit een maatschappijvisie of -overtuiging die bijdraagt aan de pluriformiteit van de publieke omroep.

De besluitvorming over de toelating van nieuwkomers moet zorgvuldig plaatsvinden. Daarom laat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (verder: minister van OCW) zich adviseren door deskundigen: de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de raad van bestuur. Het ledental is inderdaad een indicatie dat een omroep een stroming vertegenwoordigt, maar de aanvraag zelf zal op dit punt toch ook moeten overtuigen. Anders zou geen enkele omroep die de ledendrempel haalt, zijn identiteit nog hoeven te omschrijven en aan te tonen. Bovendien is de kernvraag bij een erkenning van nieuwkomers niet of zij een stroming vertegenwoordigen, maar of zij toegevoegde waarde hebben: draagt hun maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke oriëntatie (stroming) en de uitwerking daarvan in programmavoornemens (genre en inhoud, doelgroepen) bij aan de verscheidenheid van de publieke omroep? Bij de toetsing van deze criteria kunnen de adviseurs en de minister zich behalve op de informatie in de aanvraag baseren op gegevens over het aanbod en het publieksbereik van de publieke omroep. Kortom: de drie criteria – stroming, genre en inhoud, doelgroepen – worden in onderlinge samenhang door de aanvrager beschreven, door de adviseurs beoordeeld en door de minister gewogen.

*De leden van de SP-fractie hebben de indruk dat de nieuwe interpretatie van het begrip «pluriformiteit» debet is aan versnippering en hebben de indruk dat voor veel mensen het criterium «maatschappelijke stroming» bij de keuze voor een omroep nog steeds de doorslag geeft, en pleiten ervoor dat bij de beoordeling van de nieuwe omroeporganisaties dat*

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 7.

*criterium ook doorslaggevend blijft. Deze leden vragen of de minister dat inzicht deelt en er bij zijn beslissing naar zal handelen.*

Ik bestrijd dat het wetsvoorstel een nieuwe invulling geeft aan het begrip pluriformiteit. Het begrip heeft altijd meerdere betekenissen gehad, en verwijst behalve naar een organisatiemodel naar variatie aan invalshoeken, onderwerpen, vormen en doelgroepen in het publieke media-aanbod. We moeten ook erkennen en zelfs toejuichen dat omroepverenigingen met hun tijd zijn meegegaan en met de eisen die het hedendaagse medialandschap aan hen stelt. Voorts verwijs ik de leden van de SP-fractie naar het antwoord hierna op vragen van de leden van de PvdA-fractie over het stromingscriterium.

*De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP wijzen erop dat de Raad van State aandacht heeft gevraagd voor het gegeven dat reeds erkende omroepverenigingen ook programma's uitzenden die zich richten op doelgroepen buiten hun eigen specifieke stroming. Naar zij begrepen hebben, moedigt de regering dit ook aan. Wordt het nieuwe omroepen zo echter, zo vragen deze leden zich af, niet ten onrechte bemoeilijkt om toe te treden tot het bestel. Gevreesde versnippering van zendtijd mag toch niet de legitieme wens om als specifieke stroming toegang te krijgen tot het bestel bemoeilijken, zo vragen zij.*

Het wetsvoorstel zoekt een nieuw evenwicht tussen openheid en versnippering. Daarbij is ten principale de keuze dat openheid als doelstelling ten dienste moet staan aan de pluriformiteit. Ook in dit wetsvoorstel blijft de doelstelling openheid ondergeschikt aan de doelstelling pluriformiteit. Een beroep op schaarse publieke zendtijd en middelen is alleen gerechtvaardigd, wanneer een nieuw initiatief echt iets toevoegt. Het wetsvoorstel verheldert de criteria voor toegevoegde waarde, maar de eis bestaat zoals gezegd al sinds 1978.

#### *Toegevoegde waarde en maatschappelijke stroming*

*De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering het advies van de Raad van State met betrekking tot het wetsvoorstel om het criterium stroming doorslaggevend te laten zijn bij toetsing van de toegevoegde waarde niet overnam, omdat het slechter toetsbaar zou zijn dan de andere twee criteria (genre en inhoud, doelgroepen). Deze leden vragen of de minister kan aangeven wat dan wel onder dit criterium te verstaan zou zijn.*

Omroepverenigingen profileren zich niet alleen meer als vertegenwoordiger van een ideologische stroming, maar ook deels met programmatische specialisaties, gericht op bepaalde leeftijdsgroepen of andere groepen met een gedeelde smaak en interesse. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel spreekt in dit verband van twee wegen naar pluriformiteit.<sup>1</sup> Het wetsvoorstel beoogt deze situatie te consolideren en bovendien alle omroepen de kans te geven zich ook in de toekomst langs deze twee lijnen te ontwikkelen. Voor nieuwkomers is verhelderd dat zij op alle fronten toegevoegde waarde dienen te hebben. De vraag is dus of zowel hun maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke oriëntatie (stroming) als de uitwerking daarvan in programmavoornemens (genre en inhoud, doelgroepen) bijdraagt aan de verscheidenheid van de publieke omroep. De Raad van State<sup>2</sup> was van mening dat bij die toetsing het stromingscriterium doorslaggevend moet zijn. Dat zou volgens mij een stap terug in de tijd zijn. Al sinds de gewijzigde Omroepwet van 1978 moeten nieuwe initiatieven vooral ook iets nieuws toevoegen aan het bestaande programma-aanbod en het publieksbereik. Het wetsvoorstel zoekt een nieuw evenwicht tussen openheid en versnippering. Daarbij is

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 3.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 4.

ten principale de keuze dat openheid als doelstelling ten dienste moet staan aan de pluriformiteit.

*De leden van de PvdA-fractie vragen toelichting op de volgende uitspraken van de minister van OCW in Trouw van 11 april 2009: «Als zich 50 000 mensen aandienen, zoals bij Powned en Wakker Nederland, vind ik dat ik het begrip «maatschappelijke stroming» terughoudend en liberaal moet toepassen. Je moet van goeden huize komen om te zeggen «u is geen stroming».» Deze leden vragen verder hoe deze uitspraken zich verhouden met de beoogde strengere selectie aan de voordeur. Zij merken voorts op dat de NPO zijn bezorgdheid heeft geuit over deze kwestie en vragen wat de reactie van de minister daarop is.*

De uitspraken waar de leden van de PvdA-fractie op doelen, hebben alleen betrekking op de eis dat een omroep een stroming dient te vertegenwoordigen. Nieuwkomers moeten bovendien toegevoegde waarde hebben op drie fronten: doordat zij een andere stroming vertegenwoordigen, doordat zij naar genre en inhoud andere programma's willen maken en doordat zij zich richten op andere doelgroepen dan de bestaande omroepen. Voor zover de leden van de PvdA-fractie doelen op de uitspraken van de voorzitter van de raad van bestuur in zijn nieuwjaarstoespraak voor 2009, merk ik het volgende op. De voorzitter van de raad van bestuur heeft zijn zorg geuit over al te gemakkelijke toelating van nieuwe omroepen waardoor de bestuurbaarheid van de publieke omroep in gevaar komt. Volgens hem is het van tweeën één: of de voor- en achterdeur zijn beiden open of ze zijn allebei dicht. Ik begrijp die uitspraken in het licht van zijn zorg voor een goed bestuurbare publieke omroep. En ze zijn gedaan op een moment dat er nog negen nieuwe omroepen stonden te popelen om toe te treden. Ik heb in een reactie gezegd dat er geen dreiging is dat het bestel uit zijn voegen barst als er nieuwe omroepen bijkomen. Inmiddels blijkt dat uiteindelijk twee nieuwe omroepen hun ledenadministratie bij het Commissariaat hebben ingediend voor de ledentelling in het kader van de toelatingsprocedure. Deze nieuwkomers worden, naast de overige wettelijke criteria, getoetst op hun toegevoegde waarde. Bovendien voorziet dit wetsvoorstel ook in een reële uitgang, zowel voor nieuwe toetreders als die na vijf jaar hun beloften niet hebben waargemaakt, als voor bestaande omroepen als die onder de maat blijven presteren.

#### *Invulling pluriformiteit*

*De leden van de SP-fractie vragen of de raad van bestuur bij de verdeling van het programmaversterkingsbudget bepaalt wat de gewenste pluriformiteit is, of dit tot zijn taakopdracht behoort en waarom.*

Het wetsvoorstel verandert niets in de bevoegdheden van de raad van bestuur. De raad van bestuur had al de opdracht om te zorgen voor een goede uitvoering van de publieke mediaopdracht, waaronder ook de verscheidenheid van het aanbod en het publieksbereik zijn begrepen. Daarvoor heeft de wetgever de raad van bestuur indertijd het instrument van het programmaversterkingsbudget in handen gegeven. Het wetsvoorstel verandert evenmin iets aan de bestemming van het programmaversterkingsbudget; de wijzigingen strekken ertoe te verhelderen dat de huidige verdelingswijze van de programmaversterkingsmiddelen (via de systematiek van geld-op-schema) valt binnen de wettelijke kaders voor de aanwending van het budget.

#### *Aanscherping criteria en tegengaan versnippering*

*De leden van de VVD-fractie menen dat de versnippering door deze wet*

*wordt gecontinueerd en vragen waarom de minister denkt dat deze wet de legitimatie van de publieke omroep bevordert.*

Het wetsvoorstel zoekt een nieuw evenwicht tussen openheid van de publieke omroep voor maatschappelijk initiatief en versnippering van middelen over te veel deelnemers. Daarbij is ten principale de keuze dat openheid ten dienste moet staan aan de pluriformiteit. Een beroep op schaarse publieke zendtijd en middelen is alleen gerechtvaardigd wanneer een nieuw initiatief echt iets toevoegt. Het wetsvoorstel verheldert dit door drie criteria voor toegevoegde waarde te noemen die voor nieuwkomers gelden: zij moeten een andere stroming vertegenwoordigen, andere genres en inhoud verzorgen, en andere doelgroepen bedienen dan de bestaande omroepen. Het wetsvoorstel realiseert bovendien een uitgang: een omroepvereniging kan haar erkenning verliezen na een herhaalde negatieve evaluatie door de visitatiecommissie (de minister besluit daarover, na adviezen van de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de raad van bestuur). Deze evaluatieprocedure gaat niet alleen versnippering tegen, zij versterkt tegelijk de legitimatie van de afzonderlijke omroepen en van de publieke omroep als geheel. Ook andere keuzes in het wetsvoorstel hebben deze combinatie van doelen voor ogen. Zo is niet gekozen voor verlaging van de ledendrempel (versnippering), maar voor een glijdende schaal om de financiële consequenties van ledenverlies voor omroepen te dempen. Tegelijk worden omroepen die juist leden behouden of winnen, daarvoor ook beloond met meer budget. Daarnaast blijft hun bijdrage aan het geheel bepalen wel aandeel ze verwerven in het multimediale (programma)versterkingsbudget dat onder de hoede van de raad van bestuur staat.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de passage in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel die stelt dat er geen reden is om een nieuwe omroep toe te laten als bestaande omroepen al alle onderwerpen en doelgroepen bestrijken. Zet de minister met het begrip «alle onderwerpen en doelgroepen» niet juist de voordeur wijd open voor nieuwe kandidaten, zo vragen deze leden.*

De memorie van toelichting benadrukt juist dat nieuwkomers een wezenlijke bijdrage dienen te leveren aan de verscheidenheid van de publieke omroep. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer bij het onderhavige wetsvoorstel is aanvullend toegelicht dat het bestel niet open staat voor niche-omroepen die een zeer specifieke interesse willen bedienen; de maatschappelijke, culturele, godsdienstige of geestelijke oriëntatie en het programmabeleid dienen breed te zijn.<sup>1</sup>

*De leden van de SP-fractie vragen of niet juist strengere criteria moeten worden geformuleerd om versnippering tegen te gaan en tegelijk er forser op inzetten dat bestaande omroepen er voor zorgen dat «alle doelgroepen en onderwerpen» worden bereikt.*

In het wetsvoorstel is gekozen voor een nieuwe balans tussen openheid voor nieuwkomers en tegengaan van versnippering. Enerzijds houden nieuwkomers een reële kans toe te treden en is voor hen de ledendrempel niet verhoogd, anderzijds zijn de criteria voor toegevoegde waarde verhelderd, is de eis van een positieve eigen verenigingsreserve geïntroduceerd en is de achterdeur van het bestel geopend. In het wetsvoorstel blijven bovendien alle elementen overeind die omroepen aansporen zich niet alleen te richten op de eigen achterban, maar vooral ook programma's te maken die zorgen voor een evenwichtig en aansprekend totaal. Die bredere verantwoordelijkheid is en blijft expliciet onderdeel van de wettelijke taak van omroepverenigingen. De NOS, de NPS en de educatieve omroep spelen als specifieke taakorganisaties eveneens hun eigen rol. En

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 7, paragraaf 4.5.

de raad van bestuur heeft de taak en de bevoegdheden om uit het geheel meer te halen dan de optelsom van de delen.

*De leden van de SP-fractie vragen of de versnippering van het bestel niet moet worden ingedamd door regelmatig te beoordelen of omroepen zich nog houden aan de missie waarmee toegang is verkregen en hen eventueel te dwingen dat weer te gaan doen.*

Ik hecht aan een zekere dynamiek binnen de publieke omroep, zodat hij mee kan bewegen met de tijd en met de tijdgeest. De openheid voor nieuwkomers draagt daaraan bij, evenals bestending van de keuze – ook in dit wetsvoorstel – om omroepen niet enkel en alleen vast te pinnen op een «eigen identiteit» maar hen ook te belonen voor programmatische bijdragen in het belang van het geheel. Wie omroepen tot in lengte van dagen op een onveranderlijke identiteit afreken, loopt juist het risico dat de publieke omroep de aansluiting met de bevolking verliest en deze alleen met hulp van nieuwkomers kan herstellen.

*Toetreding nieuwkomers*

*De leden van de SP-fractie vragen of de minister de mening deelt dat als de TROS zich aan haar oorspronkelijke missie had gehouden, namelijk een «rechts geluid» brengen, de publieke omroep nu niet geconfronteerd zou zijn met nieuwkomers.*

Ik deel de mening van de leden van de SP-fractie niet. In zijn algemeenheid is het te eenvoudig om de opkomst van nieuwe bewegingen direct te wijten aan het falen van de oude. Ook zijn klassieke scheidslijnen tussen rechts en links niet zonder meer van toepassing. Verder ligt de oorsprong van de TROS bij Radio en TV Noordzee, wiens uitzendingen vanaf het REM-eiland op zee in de jaren zestig door de overheid werden beëindigd. De oorspronkelijke missie van de TROS was dan ook om de grote gemene deler van het Nederlandse publiek aan te spreken met populaire programma's die de zuilen ontstegen. Tegenwoordig afficheert de TROS zich nog steeds als «de grootste familie van Nederland». In welke mate het de missie is van nieuwkomers om een «rechts geluid» te brengen, moet nog blijken uit hun aanvragen.

*De leden van de SP-fractie vragen of de minister van mening is dat bij het wegen van het argument dat «het rechtse geluid» bij de publieke omroep onvoldoende wordt gehoord, rekening moet worden gehouden met het feit dat het rechtse geluid reeds overvloedig te horen is bij de commerciële stations.*

De taak van de publieke omroep is niet afhankelijk van hetgeen commerciële omroepen al of niet doen. Hij heeft een zelfstandige opdracht om uiteenlopende invalshoeken, opvattingen, overtuigingen, interesses en smaken binnen de Nederlandse bevolking te bedienen.

*De leden van de SP-fractie vragen om cijfers waaruit blijkt dat jongeren vroeger inderdaad vaker lid van een omroep waren.*

De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel verwijst naar een algemene ontwikkeling. In een onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau melden organisaties zelf dat jonge mensen minder vaak lid worden. Dit geldt vooral voor traditionele verbanden zoals politieke partijen, kerken en omroepen.<sup>1</sup> De omroepen publiceren geen gegevens over de samenstelling van hun achterban. Wel heeft de afdeling Kijk- en Luister Onderzoek van de Publieke Omroep in 2005 gekeken naar de kenmerken van leden en niet-leden in het onderzoekspanel waarop de dagelijkse

<sup>1</sup> «Landelijk verenigd. Grote ledenorganisaties over ontwikkelingen op het maatschappelijk middenveld», Sociaal Cultureel Planbureau 2005.

kijkcijfers zijn gebaseerd. Uit de (vertrouwelijke) gegevens blijkt dat de leden in het onderzoekspanel over de hele linie ouder zijn dan de niet-leden. Vergeleken met de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek is het beeld gunstiger: de percentuele verdeling over leeftijdsgroepen van de omroepleden in het KLO-panel komt afgezien van jongeren van 13–19 jaar vrij goed overeen met de leeftijdsverdeling binnen de bevolking. De ten behoeve van de Eerste Kamer samengestelde tabel geeft inderdaad een iets positiever beeld dan het genoemde onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau. Daarbij wil ik wel vermelden dat er grote variatie is tussen de omroepen; zo heeft met name BNN (in het KLO-panel) veel jonge leden.

**Diverse gegevens leeftijd omroepleden 2005 (in %)**

	niet-lid omroep KLO-panel	leden omroep KLO-panel	CBS (13+)	BNN
13–19 jaar	10	9	13	6
20–29 jaar	18	15	14	47
30–39 jaar	24	20	18	26
40–49 jaar	17	18	18	15
50–59 jaar	13	16	16	6
60–69 jaar	12	13	11	0
70+	6	9	11	0
	100	100	100	100

*De leden van de SP-fractie vragen of toelating van twee kandidaten die het rechtse geluid willen gaan brengen, allochtonen niet nog meer ontmoedigt om lid te worden van een omroepvereniging en of de minister dit bij zijn beslissing wil meewegen.*

Bij mijn besluit over de toelating van nieuwe omroepen zal ik toetsen aan de wettelijke eisen. Overigens betwist ik de stelling van de leden van de SP-fractie over de veronderstelde relatie tussen het «rechtse geluid» en de ontmoediging van allochtonen om lid van een omroepvereniging te worden.

*criterium ledenaantal*

*De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe zij de legitimiteit van ledentallen voor het (voort)bestaan van een omroep beziet. Is zij het met deze leden eens dat, gezien de sterk ontzuilde maatschappij en de huidige manier van ledenwerving, de ledenaantallen niet representatief zijn voor de maatschappelijke stromingen in Nederland, zo vragen zij.*

Volgens de opgave van nieuwe initiatieven en bestaande omroepverenigingen bij het Commissariaat hadden zij op de peildatum in 2009 samen 3,7 miljoen leden. Dat is meer dan bij de ledentelling in 2004, toen 3,2 miljoen mensen lid waren van een omroepvereniging. Ik concludeer hieruit dat het systeem nog steeds levensvatbaar is, temeer omdat de toename vooral voor rekening komt van jongere omroepen en nieuwe gegadigden. Er zijn ongetwijfeld mensen die in een opwelling lid werden of misschien zijn verleid door een cadeau of een programmagids. Tegelijk beperken de regels voor ledenwerving de (al erkende) omroepen flink: de omroepen mogen alleen verenigingsgeld gebruiken voor hun campagnes; abonnees van een programmagids moeten een positieve wilsverklaring geven en betalen voor het lidmaatschap van een omroep om mee te tellen, en de kostprijs van een cadeau of korting voor nieuwe leden mag niet hoger zijn dan de contributie. Omroepen hebben bovendien leden die alleen contributie betalen en geen abonnement op de programmagids



hebben. Meerdere omroepen hebben zelfs helemaal geen programma-gids. Al met al zou ik de maatschappelijke steun van ruim 3,7 miljoen mensen graag serieus nemen, zeker in een tijd dat veel organisaties, waaronder ook politieke partijen, te maken hebben met ledenverlies. Overigens zijn nieuwe initiatieven bij het werven van leden nog niet aan regels gebonden. Zij zijn immers nog geen omroepvereniging in de zin van de wet. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegezegd de ledenwerfcampagnes van de afgelopen periode te zullen evalueren en te zullen bezien hoe ook nieuwe initiatieven (al voor hun erkenning) aan regels gebonden kunnen worden. Hoewel de regering het ledensysteem waardevol en levensvatbaar vindt, erkent zij in de toelichting op het wetsvoorstel ook dat omroepverenigingen niet automatisch alle opvattingen en behoeften in de samenleving bestrijken; niet alle groepen laten zich op deze wijze organiseren. Het is evenmin vanzelfsprekend om met meerdere zelfstandige organisaties tot een evenwichtig totaalaanbod te komen. Daarom zijn er wettelijke taakorganisaties (NOS, NPS en Educom) en daarom is coördinatie en bijsturing door de raad van bestuur nodig.

#### *Ledenwerving*

*De leden van de PvdA-fractie wijzen op de toezegging van de minister van OCW in de Tweede Kamer om met regelgeving inzake ledenwerving te komen. Zij wijzen ook op de aanbeveling van de evaluatiecommissie om duidelijke criteria voor ledenwerving te stellen en vragen in welke richting de gedachten van de minister gaan en op welke termijn nadere richtlijnen te verwachten zijn.*

De aspirant-omroepen en de bestaande omroepen vallen onder de regels van de Mediawet 2008 die grenzen stelt aan de ledenwerving.<sup>1</sup> Deze regels gelden nog niet voor de nieuwkomers; zij zijn immers nog niet erkend als omroepvereniging in de zin van de wet. Voor hen geldt overigens wel de regel dat leden hun contributie zelf betaald moeten hebben. Anders tellen deze leden niet mee voor het vereiste minimumledental van 50 000. Maar verder zijn nieuwkomers dus vrij in hun ledenwerfacties. Er is wat dat betreft sprake van een verschil. Nieuwkomers kunnen grote ledenwerfacties op touw zetten, terwijl bijvoorbeeld aspirant-omroepen die ook een forse inspanning moeten doen om aan het vereiste minimumaantal van 150 000 leden te komen om in het bestel te blijven, beperkt zijn in hun mogelijkheden. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer en in het plenaire debat met die Kamer over dit wetsvoorstel heb ik gezegd dat ik voor de toekomst wil onderzoeken of ook nieuwkomers aan regels kunnen worden gebonden. Tijdens het debat in de Tweede Kamer ging het ook over de relatie tussen het lidmaatschap en een korting op het gidsabonnement en over de vraag of het überhaupt nog wel mogelijk moet zijn om cadeaus aan leden te geven. Ik heb conform mijn toezeggingen het Commissariaat gevraagd de ledenwerfacties te evalueren. Op basis van de uitkomsten zal ik een voorstel doen om de regelgeving aan te passen. Ik zal de Tweede Kamer daarover in het kader van de door mij toegezegde toekomstverkenning (motie-Vendrik<sup>2</sup>) informeren. In hoofdstuk V zal ik ingaan op vragen van de leden van diverse fracties over een visie voor de langere termijn. Richtinggevend voor mij is dat het lidmaatschap uitdrukking hoort te zijn van betrokkenheid en dat nieuwkomers niet een plek in het bestel kunnen «kopen» door ongeremde ledenwerfacties, maar op basis van serieuze legitimatie worden toegelaten.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom voor nieuwkomers niet een hogere ledendrempel geldt dan 50 000 om versnippering te voorkomen.*

<sup>1</sup> Zo mogen omroepen niet zonder toestemming van het Commissariaat in hun zendtijd leden werven (artikel 2.90), mogen zij geen publieke middelen inzetten (artikelen 2.135 en 2.136) en is het verstrekken van voordelen aan leden aan strikte regels van het Commissariaat gebonden (artikel 2.137). Cadeaus moeten bijvoorbeeld een relatie hebben met de omroep en mogen niet meer kosten dan de minimumcontributie van € 5,72. Voor een overzicht van alle regels die gelden bij ledenwerving, verwijs ik naar de website van het Commissariaat ([www.cvdm.nl](http://www.cvdm.nl)).

<sup>2</sup> Motie van het Tweede Kamerlid Vendrik, Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 55.

In de afweging tussen openheid en bestuurbaarheid van het bestel heeft de regering gemeend de ledeneisen nu gelijk te moeten houden. Toegevoegde waarde blijft volgens haar een prima tweede criterium om nieuwe initiatieven aan te toetsen, te meer nu de drie criteria in het wetsvoorstel hieraan helder invulling geven.

*De leden van de SP-fractie vragen of de contributie van € 5,72 niet al bij voorbaat gecompenseerd wordt door cadeaus en vragen ook waarom de minister deze wet niet heeft aangegrepen om het cadeausysteem te verbieden. Verder vragen ook deze leden of de wettelijke beperkingen voor ledenwerving niet gelden voor aspirant-omroepen en of het evaluatierapport over de ledenwerving tijdig voor het debat kan worden afgerond.*

*De leden van de D66-fractie refereren ook aan de belofte van de minister van OCW in de Tweede Kamer over een wetsvoorstel waarin maatregelen getroffen zullen worden die aspirant-omroepen verbieden om cadeautjes te geven aan mensen die lid willen worden. Deze leden vragen of het klopt dat de bestaande en beoogde regelgeving op dit punt slechts van toepassing is op aspirant-omroepen en niet op bestaande omroepen en zo ja, of de regering hun mening deelt dat dit een ongelijk speelveld oplevert.*

Ik wil de leden van de SP-fractie en van de D66-fractie voor het antwoord op hun vragen verwijzen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van PvdA-fractie. Daarin heb ik aangegeven dat aspirant-omroepen en bestaande omroepen gebonden zijn aan de beperkingen die bij en krachtens de Mediawet 2008 zijn gesteld, maar nieuwkomers niet. Ik heb toegezegd een evaluatie van de ledenwerfcampagnes door het Commissariaat te laten verrichten en te onderzoeken of in de toekomst ook voor nieuwkomers regels kunnen gaan gelden. Op basis daarvan zal ik met voorstellen komen. Opnemen van nieuwe regels in het onderhavige wetsvoorstel kon niet, omdat ik dan de spelregels tijdens het spel zou wijzigen; omroepen waren immers volop leden aan het werven op basis van de bestaande wetgeving. Overigens heeft het Commissariaat streng toegezien op de ledenwerfacties van de aspirant-omroepen en de bestaande omroepen en ook op bepaalde momenten ingegrepen.<sup>1</sup>

*Wat betreft de ledenwerving zijn de leden van de fracties van Christen-Unie en SGP benieuwd naar de huidige stand van zaken met betrekking tot het verschijnsel waarbij mensen van meer dan één omroep lid zijn. Zijn daar actuele cijfers over bekend, zo vragen deze leden.*

Over het aantal dubbellidmaatschappen zijn geen cijfers bekend. Het aantal dubbellidmaatschappen kan bekend worden, wanneer het Commissariaat de ledenadministraties van omroepen op persoonsniveau zou vergelijken. Maar binnen de huidige steekproefsgewijze controle van de ledentallen in het kader van de aanvraagprocedure wordt niet onderzocht of een lid van een bepaalde omroep ook lid is van een andere omroep. Overigens vind ik het geen probleem wanneer mensen van meerdere omroepen lid zijn; dat past in de tijdgeest waarbij mensen zich minder exclusief aan organisaties verbinden.

### **III. De achterdeur**

*De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de tweede en beslissende evaluatie binnen de wettelijke termijn van maximaal twee jaar. Volgens de minister kan de tweede evaluatie op verzoek van de omroep zelf sneller plaatsvinden. Kan de minister ook tegen de zin van een omroep een snellere tweede evaluatie opleggen, al dan niet na aandrang van de Staten-Generaal, en zo ja in welke gevallen, zo vragen deze leden.*

<sup>1</sup> Zie antwoorden op de kamervragen van de Tweede Kamerleden Peters, Vendrik en Van der Ham over het ontbreken van een gelijk speelveld voor publieke omroepen, Kamerstukken II 2008–2009, Aanhangsel, nr. 1340.

Amendering van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer heeft ertoe geleid dat een negatieve evaluatie van een omroep sneller wordt gevolgd door een tweede evaluatie, waardoor een omroep ook sneller zijn erkenning kan verliezen.<sup>1</sup> De wettelijke termijn is dat de tweede evaluatie in elk geval binnen twee jaar plaatsvindt. De tussentijdse evaluatie wordt, net als de reguliere vijfjaarlijkse evaluatie, uitgevoerd in opdracht van de raad van toezicht van de publieke omroep. Deze – en niet de minister of de Staten-Generaal – bepaalt dus het precieze moment binnen de wettelijke termijn van twee jaar. In de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat ik twee jaar een redelijke termijn acht. Die tijd heeft een omroep nodig om zijn functioneren te verbeteren, mede op basis van aanbevelingen in de eerste (negatieve) evaluatie. Bovendien heeft de tussentijdse evaluatiecommissie ook enige tijd nodig voor haar onderzoek. In reactie op vragen over het amendement tijdens het Tweede Kamerdebat over het wetsvoorstel heb ik gezegd dat een omroep die zijn zaken snel op orde heeft, misschien zelf graag een snelle tweede evaluatie wil. Dat kan dan in overleg met de raad van toezicht (binnen het wettelijk kader).

*De leden van de CDA-fractie vragen om voorbeelden van situaties waarin de minister zou willen afwijken van het principe: twee keer geel leidt tot rood.*

Het is een novum dat omroepen hun erkenning kunnen verliezen op grond van de periodieke beoordeling door de evaluatiecommissie. Het is ook een ingrijpend besluit, zeker waar het gaat om lang bestaande organisaties. Daarom is een zorgvuldige procedure belangrijk. Het oordeel van de evaluatiecommissie weegt zwaar maar de afweging en de beslissing liggen bij de minister. Bij een tweede negatieve evaluatie zal de minister ook zijn adviseurs – de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de raad van bestuur – vragen of zij het oordeel van de visitatiecommissie onderschrijven. Uiteindelijk maakt de minister de eindafweging: hij is en blijft bestuurlijk en politiek verantwoordelijk. Daarbij past discretionaire ruimte om ondanks een tweede «gele» kaart toch een nieuwe erkenning te verlenen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer de minister taxeert dat een tweede evaluatie zodanig slecht onderbouwd is dat daardoor zijn besluit geen stand zou houden bij de rechter.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of nadere criteria voor evaluatie in een algemene maatregel van bestuur uitstroom van omroepen voldoende waarborgt, tegen de achtergrond van het advies van de Raad van State dat voldoende motivering voor het intrekken van een erkenning in de regelgeving ontbrak.*  
*Ook de leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is nu reeds inzicht te krijgen in de criteria die gelden voor de vijfjaarlijkse evaluatie van omroepen.*

De criteria worden ontleend aan de eisen die de Mediawet 2008 stelt aan de omroepen. Door het amendement-Van Dam<sup>2</sup> zullen deze criteria worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur (wijziging van het Mediabesluit 2008). Door nader uitgewerkte criteria op te nemen in het Mediabesluit 2008 weten omroepverenigingen van te voren beter langs welke meetlat de evaluatiecommissie hen na vijf jaar legt. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid en aan de motivering van het besluit van de minister. Een aanpassing van het Mediabesluit 2008 naar aanleiding van dit wetsvoorstel is thans in voorbereiding. Deze aanpassing betreft onder meer het (budget)percentage onafhankelijk product en nadere regels voor experimenten van de publieke omroep (omvang en duur). Ik streef er naar deze aanpassingen voor het zomerreces voor te hangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal. Deze aanpassing van het Mediabesluit 2008 bevat nog niet de criteria op basis waarvan de omroepen worden geëvalu-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 23.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 23.

eerd door de vijfjaarlijkse evaluatiecommissie. Gezien het gewicht van deze criteria voor de evaluatie en erkenning van omroepverenigingen wil ik de tijd nemen deze zorgvuldig te formuleren. Daarnaast zal ik rekening houden met aanbevelingen van de visitatiecommissie van 2009 over de aard van de evaluatiecriteria en evaluatiegegevens en met opvattingen van de omroepverenigingen en de raad van bestuur. De criteria kunnen bij een volgende wijziging van het Mediabesluit 2008 daarin worden vastgelegd. Ik verwacht het desbetreffende ontwerp-besluit dit najaar conform het in dit wetsvoorstel opgenomen nieuwe artikel 2.188 van de Mediawet 2008 in de Staatscourant bekend te maken en voor te hangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal. Het wijzigingsbesluit kan dan ruim vóór 1 september 2010 in werking treden. Zo weten omroepen vanaf het begin van de nieuwe erkenningperiode welke criteria leidend zijn voor hun evaluatie in 2014.

*De leden van de PvdA-fractie vragen naar de reactie van de minister op aanbevelingen van de visitatiecommissie voor een minimum en maximum aantal omroepen, prikkels voor fusies tussen omroepen en een voorportaal voor nieuwe toetreders.*

Een uitgebreide reactie op het rapport van de visitatiecommissie zal ik kort voor of na het zomerreces naar de Tweede Kamer sturen. De visitatiecommissie steunt dit wetsvoorstel als een belangrijke stap voor het functioneren van de publieke omroep. Voor de langere termijn bepleit zij een stap verder om versnippering te bestrijden en doet daarbij enkele (overigens onuitgewerkte) aanbevelingen. Het ligt voor de hand deze suggesties te betrekken in de eerdergenoemde en toegezegde verkenning voor de lange termijn. Voor deze toekomstverkenning staan alle opties open. Ten behoeve van het debat in de Eerste Kamer is hierna wel per suggestie van de visitatiecommissie toegelicht hoe deze zich verhoudt tot de keuzes van de regering in het onderhavige wetsvoorstel.

Ten eerste de aanbeveling voor een minimum en maximum aantal omroepen: Het ideale aantal omroepverenigingen is op voorhand lastig van bovenaf te bepalen. Ik kies ervoor het aantal de uitkomst te laten zijn van in essentie twee factoren: aan de ene kant de kracht van de raad van bestuur en de vitaliteit van de bestaande omroepen om met elkaar te voorzien in veranderende opvattingen en interesses binnen de bevolking, en aan de andere kant de kracht van nieuwe initiatieven om maatschappelijke steun te organiseren voor het opvullen van eventuele lacunes. Wel is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven dat de grens van werkbare verhoudingen nadert. Daarom zijn de eisen aan alle omroepen om een erkenning te krijgen en te behouden verhelderd. Ten tweede de aanbeveling voor prikkels voor fusies: De huidige Mediawet maakt fuseren inderdaad onaantrekkelijk. Twee A-omroepen die samengaan, krijgen immers nog maar de helft van hun eerdere gezamenlijke budget. Ook in dit wetsvoorstel is fuseren in de meeste gevallen ongunstig; wanneer twee omroepen samengaan krijgen zij nog maar één basisbudget, en alleen voor het deel dat afhankelijk is van het ledental worden zij voor extra leden beloond (tot de grens van 400 000 in plaats van 300 000 leden). Ik zie geen goede mogelijkheden om in de huidige of de nieuwe systematiek een premie op fusies te zetten. Het zou kunnen door de bovengrens van de glijdende schaal aanzienlijk te verhogen en de vaste voet aanzienlijk te verlagen, maar dat vergroot het risico dat omroepen een onevenredige jacht op leden openen. Ook is er het risico dat zeer grote omroepen ontstaan die andere omroepen overschaduwden. Fusie tussen omroepen past beter in een ander ontwikkelingsmodel voor de publieke omroep, namelijk een model waarin de openheid van de publieke omroep voor maatschappelijk initiatief wordt opgegeven, ten gunste van schaalvergroting en centrale sturing op pluriformiteit van aanbod en publieksbereik. Dit is niet de keuze van dit kabinet.

Ten derde het voorstel voor een voorportaal voor nieuwe toetreders: Het wetsvoorstel handhaaft in zekere zin een voorportaal voor nieuwkomers. Zij krijgen immers slechts een voorlopige erkenning om zichzelf te bewijzen. Deze voorlopige erkenning geeft recht op een veel kleinere hoeveelheid geld en zendtijd dan erkende omroepen hebben. Bovendien wordt na de eerste vijf jaar nogmaals beoordeeld of een nieuwkomer zijn toegevoegde waarde in de praktijk heeft bewezen.

*De leden van de SP-fractie vragen de regering aannemelijk te maken dat het evaluatiesysteem er toe leidt dat omroepen via de «achterdeur» het bestel zullen moeten verlaten. Of is dat eigenlijk niet de bedoeling en geldt de procedure meer als stok achter de (achter)deur, zo vragen deze leden.*

Het is niet mijn bedoeling om omroepen zo maar het bestel uit te zetten. De bedoeling is wel om alle omroepen – nieuwe en bestaande – steviger dan nu de maat te nemen en uit een negatieve evaluatie ook de uiterste consequentie te kunnen trekken. Dit komt de prestaties van de publieke omroep ten goede en bestrijdt tegelijkertijd nodeloze versnippering. Het is een novum in de omroepgeschiedenis dat omroepen hun erkenning kunnen verliezen. Een dergelijke ingrijpende beslissing kan de minister van OCW alleen nemen wanneer daaraan een zorgvuldige procedure vooraf gaat. Daarin voorziet het wetsvoorstel op meerdere manieren:

- De vijfjaarlijkse evaluatie van omroepen door een onafhankelijke (visitatie)commissie vormt de basis.
- De criteria voor deze evaluatie worden in het Mediabesluit 2008 nader uitgewerkt.
- Daarnaast adviseren de Raad voor cultuur, het Commissariaat en de raad van bestuur over de erkenningsaanvraag.
- Een omroep met een voorlopige erkenning (aspirant) die zijn toegevoegde waarde in de praktijk onvoldoende heeft bewezen, kan zijn plaats in het bestel al gelijk verliezen. Dit is overigens niet nieuw in het wetsvoorstel.
- Een al erkende omroep krijgt na een eerste negatieve evaluatie en negatieve adviezen de kans zich te hernemen. Binnen twee jaar volgen een tweede evaluatie door een visitatiecommissie en nieuwe adviezen.
- Er is discretionaire bevoegdheid voor de minister. Als alle seinen op rood staan, kan hij de erkenning van een omroep intrekken, maar als hij bijvoorbeeld de onderbouwing onvoldoende acht, hoeft hij dit niet te doen.

Uiteraard zal het systeem zich in de praktijk moeten bewijzen. Er is al wel ervaring opgedaan met de evaluatie van nieuwe omroepen met een voorlopige erkenning. Volgens het pas verschenen rapport (april 2009) van de visitatiecommissie<sup>1</sup> heeft LLiNK zijn toegevoegde waarde in de periode 2005 tot nu onvoldoende bewezen. Zoals bekend zal ik dit oordeel zwaar meewegen in mijn besluit over de verlening van een erkenning aan LLiNK voor de periode 2010–2015.

*De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen of de minister nog eens kan uitleggen hoe de werking is van artikel 2.33 van de Mediawet 2008 over uittreding van bestaande omroepen, indien een omroep het minimaal vereiste ledental dat nodig is voor een plaats in het bestel niet meer heeft.*

Een bestaande omroep kan voor een erkenning voor een volgende periode in aanmerking komen als hij ten minste 150 000 leden heeft. Lukt het niet om dat minimumaantal leden te behouden, dan wordt een erkenning voor een volgende periode geweigerd op grond van artikel 2.32, eerste lid, onderdeel a, van de Mediawet 2008. Artikel 2.33 van de Mediawet 2008 regelt op welke gronden een omroep tussentijds, dus

<sup>1</sup> «De publieke omroep: het spel, de spelers, het doel», rapport van de Visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2004–2008.

lopende een erkenningperiode, zijn erkenning kan verliezen. De situatie dat een omroep tijdens de rit onder het minimaal vereiste ledental van 150 000 zakt, valt daar niet onder. Zakt een omroepvereniging lopende de erkenningperiode onder het vereiste minimumledental, dan heeft dat op dat moment dus geen consequenties voor de erkenning.

#### **IV. Taakorganisaties**

##### *Financiering*

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog eens uiteen wil zetten waarom zij ten aanzien van Educom onderscheid maakt naar verschillende programma's waar het gaat om garanties voor de hoogte van het budget.*

De Mediawet 2008 zoals die vanaf 1 januari 2009 geldt, gaat uit van een gelijke behandeling van omroepverenigingen en taakorganisaties bij het bepalen van de budgetten. Het budgetdeel dat overeenkomt met het wettelijke percentage conform artikel 2.150 van de Mediawet 2008, vormt het programmaversterkingsbudget van de raad van bestuur. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in het principe dat de raad van bestuur de gelden uit het programmaversterkingsbudget verdeelt. Hij doet dat met behulp van de systematiek van geld-op-schema<sup>1</sup>.

Taakorganisaties verzorgen een aantal specifieke programma's die uit de aard der zaak overwegend door vaste medewerkers worden gemaakt. Dat geldt onder meer voor nieuws, sport en ook voor school-tv en peuter-tv. Het is de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur om ervoor te zorgen dat voor zulke bijzondere programmacategorieën – via de systematiek van geld-op-schema – voldoende middelen beschikbaar zijn. Taakorganisaties als Educom zullen in bepaalde gevallen de komende jaren wel meer op dezelfde wijze moeten gaan werken als de andere omroepen. Dat betekent flexibeler werken en via de systematiek van geld-op-schema intekenen op categorieën die ook andere omroepen maken zoals wetenschapsprogramma's en documentaires. Waar dat voor de continuïteit en kosten van productie van bepaalde programma's gewenst is, maakt de raad van bestuur overigens ook meerjarige afspraken met omroepen.

*De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de regering elementen ziet in het pleidooi van de educatieve omroep voor een hoger budget die haar redelijk en aannemelijk voorkomen, en op welke wijze zij met de betrokken instellingen overleg voert.*

Het pleidooi voor het verzekeren van de continuïteit van schooltelevisie en volwasseneneducatie bij de educatieve omroep acht ik alleszins redelijk. Voor afspraken die uitgaan boven de wettelijke budgetgarantie, zijn de raad van bestuur en de educatieve omroep samen aan zet. Ik heb echter geen aanwijzingen dat hiervoor tot op heden onvoldoende aandacht is in het reguliere overleg tussen de raad van bestuur en Teleac/NOT en RVU. Het is evenwel ongewenst als het gesprek hierover met de minister van OCW als tussenpersoon gaat verlopen. De verantwoordelijkheid voor een goede programmering en budgetverdeling en het maken van afspraken daarover is en blijft een Hilversumse aangelegenheid. In mijn periodieke overleg met de raad van bestuur laat ik mij onder meer daarover informeren. Ook laat ik mij zo nodig door de educatieve omroep zelf informeren. De voorbereiding van de beleidsplannen van alle omroepen die een erkenning voor nieuwe termijn gaan aanvragen, en het daaropvolgend proces om die voornemens in het concessiebeleidsplan samen te brengen, bieden voldoende aanleiding tot goed overleg en het maken van passende afspraken.

---

<sup>1</sup> Zie ook het antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie in hoofdstuk V onder Visitatiecommissie publieke omroep inzake de systematiek van geld-op-schema.

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom er bij de taakorganisatie NOS een afwijkend percentage geldt voor het budget voor de programmaversterking. Tevens vragen deze leden waarom de toewijzing van het programmaversterkingsbudget aan de raad van bestuur en niet aan een zelfstandig orgaan wordt opgedragen.*

*Ook de leden van de fracties van de PvdA en de SP stellen vragen over de mogelijk verschillende behandeling van taakorganisaties NOS, NPS en Educom bij het garanderen van een vast basisbudget.*

Voor alle taakorganisaties geldt het in de wet opgenomen percentage voor het programmaversterkingsbudget – in het wetsvoorstel: 30% – en dus geldt 70% voor het basisbudget. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt in een beschouwing over de NOS gesproken over de huidige percentages (25–75). Mogelijk is daardoor een misverstand ontstaan. Er is dus geen sprake van een afwijkende behandeling van de NOS.

Onder de bestaande wetgeving is de raad van bestuur zowel het orgaan dat de middelen uit het programmaversterkingsbudget toedeelt als de verantwoordelijke voor een deel van de programmering met name via NOS RTV. De verzelfstandiging van NOS RTV die in dit wetsvoorstel is opgenomen, brengt daar een wezenlijke verandering in. De raad van bestuur heeft dan geen eigenstandige programmatische taak meer en kan dus daadwerkelijk beschouwd worden als een zelfstandig orgaan dat aan de andere landelijke publieke media-instellingen middelen toekent. Er ligt wel een taak voor de raad van bestuur om bij de toedeling van het programmaversterkingsbudget rekening te houden met de continuïteit bij specifieke genres die taakorganisaties bij uitstek verzorgen.

#### *Visitatie*

*De leden van de VVD-fractie vragen een toelichting op de verschillen in de vijfjaarlijkse evaluatie van NOS RTV, NPS en Educom.*

Net als de omroepverenigingen worden ook de taakorganisaties elke vijf jaar beoordeeld en ook voor taakorganisaties zal het oordeel van de visitatiecommissie zwaarder gaan meewegen en tot consequenties kunnen leiden. Alleen de zendtijd voor educatieve omroep is toegewezen aan een omroepinstelling (zonder leden) op basis van een erkenning, te weten aan de Educom (Teleac en RVU). Bij het besluit over het verlenen van een erkenning zal de minister van OCW het oordeel van de visitatiecommissie meewegen. Bij een negatieve beoordeling kan de minister besluiten de Educom na twee jaar nog eens te laten evalueren. Volgt dan opnieuw een negatieve evaluatie, dan kan de Educom zijn erkenning verliezen. Dit is dus hetzelfde regime als geldt voor omroepverenigingen. NOS RTV en de NPS zijn bij wet ingestelde organisaties en hebben dus geen erkenning. Niettemin wil de regering aan een negatieve visitatie consequenties kunnen verbinden. Voor de NPS is daarom geregeld dat de minister de raad van toezicht kan ontslaan na twee opeenvolgende negatieve beoordelingen door de visitatiecommissie. Bij NOS RTV kan dit op dit moment niet, omdat de raad van toezicht wordt gevormd door de raad van bestuur van de NPO, die weer wordt benoemd en ontslagen door de raad van toezicht van de NPO. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is via amendering bepaald dat NOS RTV binnen twee jaar volledig los komt te staan van de raad van bestuur en een eigen raad van toezicht krijgt.<sup>1</sup> Op dat moment zal voor NOS RTV hetzelfde wettelijke evaluatieregime gelden.

#### *Bestuurlijke organisatie*

*De leden van de CDA-fractie vragen om een toelichting op het schrappen*

<sup>1</sup> Amendement-Remkes, Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 65.

*van het benoemingsrecht voor leden van de adviesraad van de NPS van maatschappelijke en culturele organisaties. Dit zou bijdragen tot een betere maatschappelijke verankering.*

Sinds de oprichting van de NPS in 1995 was er een programmaraad, samengesteld uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Op mijn verzoek heeft de NPS het functioneren van de programmaraad geëvalueerd. Op grond van deze evaluatie heeft de NPS geconcludeerd behoefte te hebben aan een meer onafhankelijke klankbordfunctie. Ondersteuning vanuit organisaties die direct aansluiten bij de kerntaken van de NPS (kunst en cultuur, journalistiek en informatie, jeugd en minderheden), en bij onderwerpen die structureel voor de NPS van belang zijn, zoals crossmedialiteit, draagt beter bij aan een onafhankelijke klankbordfunctie en maatschappelijke verankering van de NPS dan een programmaraad die is samengesteld uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. De regering steunt deze meer hedendaagse invulling van maatschappelijke verantwoording en een meer professionele inbreng in het totale programmabeleid.

De NPS ziet de volgende taken: adviseur, klankbord en «connector», dat wil zeggen dat de leden via hun netwerken een spinnenweb aan relevante contacten vormen. De NPS voorziet daarnaast in een werkwijze waarbij geregeld bijeenkomsten met externe deskundigen worden georganiseerd. De resultaten daarvan slaan uiteindelijk neer in adviezen van de adviesraad over het programmabeleid. Verder zal de NPS de publieke verantwoording en transparantie van het beleid en het media-aanbod vergroten door onder meer publiekspresentaties.

*De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat de regering van opvatting is dat bij een eerste negatieve beoordeling van de NPS de raad van bestuur van de NPS moet opstappen en de raad van toezicht ontslagen kan worden.*

Na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel heeft de NPS een raad van toezicht en een algemeen directeur. De leden van de raad van toezicht worden door de minister benoemd (op voordracht van de raad van toezicht) en kunnen door de minister worden geschorst en ontslagen. De algemeen directeur wordt benoemd door de raad van toezicht. Wanneer de prestaties van de NPS negatief beoordeeld worden, volgt binnen twee jaar een nieuwe evaluatie. In die tussentijd is het aan de raad van toezicht om te zorgen dat maatregelen worden genomen om de zaak weer op orde te krijgen, bijvoorbeeld door de algemeen directeur te vervangen. Dat is de verantwoordelijkheid van de raad van toezicht van de NPS; daar gaat de minister van OCW niet over. Lukt het niet om verbeteringen door te voeren en volgt er een tweede negatieve evaluatie, dan kan de minister de raad van toezicht in zijn geheel ontslaan.

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom de minister niet al na één negatieve beoordeling de raad van toezicht van de NPS kan ontslaan.*

Het besluit om na een negatieve beoordeling geen erkenning aan een omroep te verlenen of, in het geval van de NPS, de raad van toezicht te ontslaan is ingrijpend. Een dergelijk besluit vereist een uitermate zorgvuldige procedure en afweging. Ik zie het uitdelen van een «gele kaart» ook niet in eerste instantie als een middel om een raad van toezicht naar huis te sturen, maar om tot verbetering van de uitvoering van de publieke taak te komen. Die gele kaart is een waarschuwing en tegelijkertijd een kans om orde op zaken te stellen. Mocht een hernieuwde beoordeling geen verbetering te zien geven, dan is er alle aanleiding om maatregelen te nemen. Overigens is door amendering in de Tweede Kamer die hernieuwde beoordeling in de tijd naar voren gehaald: binnen twee jaar



na de eerste negatieve beoordeling volgt al een nieuwe beoordeling. Verder kan er bij ernstige misstanden al eerder worden ingegrepen. Wanneer de NPS zijn wettelijke verplichtingen niet uitvoert, kunnen sancties van het Commissariaat en de raad van bestuur volgen. En disfunctioneren kan ook tussentijds grond zijn voor ontslag.

*De leden van de VVD-fractie zien goede redenen voor verzelfstandiging van NOS RTV. Zij merken echter op dat de raad van bestuur gaat functioneren als raad van toezicht. Waarom is niet gekozen voor een onafhankelijke raad van toezicht, zo vragen deze leden.*

Aanvankelijk ben ik uitgegaan van een onafhankelijke raad van toezicht. Op die basis is het oorspronkelijke wetsvoorstel ook vormgegeven en aan de Raad van State voor advies aangeboden. Na dat moment is het denken niet stil blijven staan. De raad van toezicht van de NOS heeft overwegingen naar voren gebracht die voor mij aanleiding waren nog eens nadrukkelijk met de raad van bestuur en de raad van toezicht te spreken over de gekozen bestuursstructuur. Het ging mij daarbij met name om de fundamentele zorg dat door de verzelfstandiging NOS RTV snel te ver van het coördinerende centrum van de publieke omroep zou kunnen afdrijven. De taak van NOS RTV is immers nauw verbonden met en heeft een grote impact op het gezamenlijke programmeringbeleid en de samenhang in de programmering van de gehele publieke omroep. Om die reden heb ik samen met de publieke omroep gezocht naar een oplossing die de principes van goed bestuur zoveel mogelijk overeind laat, maar die wat betreft het toezicht een invulling krijgt die het belang van goede afstemming waarborgt. Dat heeft geleid tot wijziging van het wetsvoorstel. Er is overigens wel een wezenlijk verschil met de huidige wet: de raad van bestuur draagt niet langer als bestuurder/uitvoerder de directe verantwoordelijkheid voor de programmataak van NOS RTV maar staat als toezichthouder veel verder op afstand. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is door amendering bewerkstelligd dat twee jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de raad van bestuur wordt vervangen door een onafhankelijke raad van toezicht (zie de artikelen Ia en VI van het wetsvoorstel). Dat sluit aan bij mijn opvatting dat de nu gekozen constructie een tussenfase is die benut wordt om werkprocessen op elkaar af te stemmen en goed in te passen in de nieuwe verhoudingen.

#### *Positie NPS*

*De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen of bij het toelaten van nieuwe omroepen en het breder programmeren van bestaande omroepen «witte vlekken» waarvoor de NPS een taak heeft, verminderen en of de taak van de NPS en de daarbij horende zendtijd en middelen niet systematisch moeten worden geëvalueerd.*

De wettelijk omschreven taak van de NPS is grotendeels specifiek en niet afhankelijk van het aantal omroepverenigingen dat een erkenning heeft gekregen. Het is echter mogelijk dat de aanvullende taak van de NPS kleiner wordt, als er nieuwe omroepen toetreden. In de opvatting van de regering is het evenwel niet uitgesloten dat ook in die situatie nieuwe gaten kunnen vallen. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren wanneer de omroepverenigingen in totaliteit bepaalde genres bij de programmering onderbelicht laten. Een systematische evaluatie van alle omroepen in het landelijke bestel vindt elke vijf jaar plaats. In het recente rapport van de visitatiecommissie (april 2009) is er veel waardering voor de manier waarop de NPS met andere omroepen samenwerkt en zo het totaal aanbod van de publieke omroep evenwichtiger maakt. Andere keuzes van omroepen en de inbreng van nieuwkomers kunnen zo enige invloed hebben op de taak van de NPS.

De automatische koppeling van het budget van de NPS aan dat van een A-omroep vervalt met dit wetsvoorstel. Daardoor kan een beoordelingsmoment ontstaan op basis van de daadwerkelijke programmering van de landelijke publieke omroep als geheel. De raad van bestuur verkeert in de positie om vast te stellen of dat gevolgen zou moeten hebben voor de NPS. Wanneer de raad van bestuur van oordeel zou zijn dat er veel minder «witte vlekken» zijn dan in voorgaande jaren, kan hij aan de minister in de begroting voorstellen om het budget van de NPS wat lager vast te stellen. Voor mij zijn dan het concessiebeleidsplan en de daarop gebaseerde prestatieovereenkomst leidend bij de beoordeling van zo'n voorstel. Naar mijn oordeel voorziet aldus de wet, zoals gewijzigd door dit wetsvoorstel, goed in het mechanisme om de (aanvullende) taak van de NPS en het bijbehorend budget verantwoord vast te stellen.

## **V. Vooruitblik**

### *Visitatiecommissie publieke omroep*

*De leden van de SP-fractie vragen of de minister het een zinvolle suggestie van de visitatiecommissie vindt om het aantal omroepen aan een maximum te binden en zo ja, waarom hij in deze wet zo'n systeem niet introduceert.*

*De leden van de D66-fractie vragen de regering kort te reageren op de visitatiecommissie die een aantal kansrijke elementen benoemt voor een betere publieke omroep. Dit zijn: het bepalen van een minimum en maximum aantal omroepen, vergelijkbare criteria voor nieuwkomers en zittende omroepen, prikkels voor fusies tussen omroepen, een voorportaal voor nieuwe toetreders en bezinning op ledentallen als allocatiemiddel voor zendtijd en budget.*

In mijn eerder antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie in hoofdstuk III heb ik aangegeven dat ik een uitgebreide reactie op het rapport van de visitatiecommissie kort voor of na het zomerreces naar de Tweede Kamer zal sturen. Ik wil de leden van de fracties van de SP en D66 verwijzen naar genoemd antwoord. Ik heb daarin ten behoeve van het debat in de Eerste Kamer bij een aantal suggesties van de visitatiecommissie toegelicht hoe deze zich verhouden tot de keuzes van de regering in het onderhavige wetsvoorstel. Dat betreft de suggesties voor een minimum en maximum aantal omroepen, prikkels voor fusie en een voorportaal voor nieuwe omroepen. Wat betreft de overige suggesties zal ik hierna eveneens toelichten hoe deze zich verhouden tot dit wetsvoorstel. Met betrekking tot de aanbeveling voor vergelijkbare criteria voor nieuwkomers en zittende omroepen: Het wetsvoorstel neemt zowel nieuwkomers als bestaande omroepen de maat, maar de toets en criteria kunnen niet hetzelfde zijn. Dat kan alleen al niet omdat nieuwkomers alleen beloftes doen op papier, terwijl bestaande omroepen ook getoetst worden op hun functioneren in de praktijk. Verder blijft in dit wetsvoorstel de doelstelling openheid ondergeschikt aan de doelstelling pluriformiteit. Dit betekent dat nieuwkomers hun «toegevoegde waarde» ten opzichte van de overige omroepen moeten aantonen. Als bestaande omroepen alle stromingen, onderwerpen en doelgroepen bestrijken – juist ook omdat zij meer doen dan de eigen achterban bedienen – is er geen reden een nieuwe omroep toe te laten, zelfs al is deze (op papier) «even goed». Dan de suggestie voor bezinning op ledentallen als allocatiemiddel voor zendtijd en budget: Nu al is het budget van omroepen slechts gedeeltelijk gebaseerd op hun ledental. Het basisbudget is immers voor alle omroepverenigingen gelijk en pas daarna gaat het ledental tellen. Grof genomen gaat een derde van de middelen als vast basisbudget naar de omroepen. Nog eens 30% van de middelen komt bij de omroepen terecht via het (multimediale) programmaversterkingsbudget; ieders aandeel daarin

hangt af van zijn rol in het geheel van de programmering. De discussie over de koppeling tussen ledental en budget spitst zich dus toe op ongeveer een derde van de middelen. Op 29 april 2008 heb ik de Tweede Kamer een brief gestuurd over alternatieven voor de financiering van omroepen op basis van ledental.<sup>1</sup> Daarin is erkend dat er spanning is tussen vier doelen: het waarderen van maatschappelijke steun, het opvangen van ledenverlies, het beperken van ledenjacht en het bestrijden van versnippering. Ik meen dat met een glijdende schaal die loopt van 0 tot 400 000 leden en toegepast op de helft van het te verdelen geld, voor omroepverenigingen een goede balans is gevonden.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de argumenten van de regering om in dit wetsvoorstel geen veranderingen op te nemen voor de artikel 2.42-omroepen en de educatieve omroep met het oog op meer efficiëntie.*

In reactie op de motie-Van der Ham c.s.<sup>2</sup> heb ik toegezegd om onderzoek te doen naar een mogelijk meer doelmatige organisatie van de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag die op grond van artikel 2.42 van de Mediawet 2008 worden aangewezen. Ik acht dit ook de juiste volgorde: eerst feiten verzamelen, mogelijkheden onderzoeken en dan besluiten of wetgeving noodzakelijk dan wel gewenst is. Ten aanzien van de educatieve omroep speelt de vraag of Teleac/NOT, de RVU en de Educom kunnen opgaan in één educatieve omroepinstelling. Deze organisaties hebben ook over deze mogelijkheid met elkaar overlegd. Dit heeft niet tot concrete resultaten geleid. Er geldt op dit punt wel dat voor een eventuele fusie geen wetswijziging nodig is. Men kan nu fuseren met ingang van de nieuwe erkenningperiode of later. Daarbij is wel relevant dat de visitatiecommissie ook nog een andere mogelijke richting wijst, namelijk samenwerking van de RVU met de NPS. Die laatste optie is nieuw en vereist nader overleg, allereerst in Hilversum. Een belangrijk punt van overleg c.q. onderzoek is of en in welke mate een bundeling de overheadkosten en de bestuurlijke drukte daadwerkelijk zal reduceren. Na een weloverwogen keuze kan worden bezien of wetgeving nodig is.

*De leden van de D66-fractie herinneren aan de conclusie van de visitatiecommissie onder leiding van de heer Rinnooy Kan dat het geheel minder is dan de som der delen. Deze leden signaleren dat de visitatiecommissie Brouwer-Korf adviseert dat de publieke omroep het programmeermodel verder versterkt en de gezamenlijke doelstellingen voor zenders continueert. Deze leden vragen hoe deze kritiek zich verenigt met het schrappen van specifieke doelstellingen van het programmaversterkingsbudget in het wetsvoorstel.*

In de praktijk verandert er niets aan de wijze waarop het programmaversterkingsbudget kan worden aangewend, noch aan de bevoegdheid van de raad van bestuur hierover. Het enige wat het wetsvoorstel doet is de opsomming van meerdere doeleinden – die uitputtend noch limitatief is – vervangen door een enkelvoudige verwijzing naar het hoofddoel: pluriformiteit, ofwel een gevarieerde programmering voor alle lagen van de bevolking. Op deze wijze wil ik het misverstand uit de weg ruimen dat het programmaversterkingsbudget als een soort fonds moet worden beheerd en bestemd voor specifieke genres en doelgroepen. Op dit moment loopt de verdeling van het programmaversterkingsbudget net als de budgetten van de omroepen volledig mee in het overleg over en de intekening op de uitzendschema's van de netten (de systematiek van geld-op-schema). Voor de diverse tijdstippen is beschreven wat het beoogde programmatype is, de beoogde doelgroep en het normbudget. Nadat besloten is wie wat maakt, gaat het benodigde geld «automatisch» naar de betreffende omroepen. De raad van bestuur verzekert daarbij dat elke omroep ten minste zijn wettelijke vaste budget (70%) krijgt; wat daar-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 174.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 60.

boven bij een omroep terecht komt is dus afkomstig uit het programmaversterkingsbudget. Bij deze werkwijze is niet te herleiden aan welke specifieke programma's het programmaversterkingsbudget is besteed. Wel is zichtbaar welke omroepen meer of minder delen in het versterkingsgeld. Deze werkwijze zorgt voor de gewenste sturing op de pluriformiteit door de raad van bestuur. Vanwege de opsomming van bestedingsdoelen leek het echter alsof het programmaversterkingsbudget een fonds voor specifieke programmadoelen moest zijn. Met dit wetsvoorstel en de toelichtende stukken daarbij is dit nu (hopelijk) definitief opgehelderd. Overigens laat het wetsvoorstel de mogelijkheid open om in toekomst een gedeelte van het programmaversterkingsbudget wel in een fonds met een specifieke bestemming onder te brengen. Dit is een operationele kwestie, te besluiten door de raad van bestuur. Bij een aanpassing van de wijze van aanwending heeft het college van omroepen adviesrecht.

#### *Toekomst publieke omroep*

*De leden van de CDA-fractie lazen met instemming dat de regering de koppeling lidmaatschap-gidsabonnement en de ledenacquisitie met het oog op de langere termijn wil onderzoeken. Deze leden vragen welke normatieve uitgangspunten de regering daaraan ten grondslag wil leggen.*

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie wil ik verwijzen naar het antwoord op eerdere vragen van diverse fracties over de ledenwerving en de mogelijk toekomstige regels daarvoor in hoofdstuk II van de deze memorie onder Ledenwerving.

*In vervolg op het debat over het voorstel voor de Mediawet 2008 in de Eerste Kamer vragen de leden van de VVD-fractie wanneer de minister met een eigen visie op het omroepbestel komt in plaats van drie aanpassingen van het mediabeleid.*

Het kabinet ziet bewust af van de zoveelste grootscheepse reorganisatie van de landelijke publieke omroep. De programma's en de mensen die deze programma's maken, zijn nu meer gebaat bij continuïteit. Dit wetsvoorstel wijzigt wel gericht enkele spelregels voor de erkenning en financiering van de omroepen om voor langere tijd een bodem te leggen onder het bestaansrecht van afzonderlijke omroeporganisaties én de bestuurbaarheid van de publieke omroep als geheel. Tijdens de behandeling van het voorstel voor de Mediawet 2008 in de Eerste Kamer heb ik echter ook gezegd dat het denken over de publieke omroep nooit ophoudt. Een volgende aanpassing van de spelregels voor erkenning en legitimering van de afzonderlijke organisaties die samen de landelijke publieke omroep vormen, kan hoe dan ook op zijn vroegst gevolgen hebben voor de verlening van erkenningen voor de periode 2015–2020. Het is niet realistisch om nog in deze kabinetsperiode een wetswijziging met betrekking tot wijzigingen in het bestel door te voeren. Zoals ik eerder heb aangegeven, zal ik een voorbereidende verkenning uitvoeren. Voor de behandeling van de mediabegroting komend najaar zal ik de Tweede Kamer daar nader over informeren. Daarbij zal ik ook het rapport van de visitatiecommissie voor de landelijke publieke omroep betrekken dat in april 2009 is verschenen.

*Volgens de leden van de VVD-fractie neemt door digitalisering het belang van ledental en de uitzendingen van de televisie af. Zij vragen naar de visie van de minister op de noodzaak van de publieke omroep.*

Het kabinet hecht aan een publieke omroep omdat die garant staat voor onafhankelijkheid, pluriformiteit en kwaliteit in de informatievoorziening. Deze keuze is uitgebreider toegelicht in de brief van 5 oktober 2007 aan de Tweede Kamer, die voorafging aan onder meer het voorliggende wetsvoorstel.<sup>1</sup>

Steun voor een publieke omroep begint bij de erkenning van de prominente rol van media in de samenleving en de invloed daarvan op onze democratie, onze cultuur, de economie en onze vrije tijd. Wat we zien, horen en lezen beïnvloedt ons beeld van de wereld en onze opvattingen. Vanwege hun democratische en culturele functies is het belangrijk dat media vrij zijn en dat een regering zich niet bemoeit met de inhoud van kranten, radio, televisie en internet. Dat is iets anders dan de media helemaal overlaten aan de markt. In Europese landen en in de Verenigde Staten gelden er regels voor de media en is er overheidssteun voor de media. De motieven hiervoor zijn in 2005 nog overtuigend onderbouwd in het advies «Focus op functies» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Volgens de Raad is het een overheidstaak om cruciale waarden in de media zeker te stellen, zoals onafhankelijkheid, verscheidenheid en kwaliteit. Dat geldt ook nu, in een tijd van digitalisering. Weliswaar is er meer distributieruimte (in de ether, op de kabel, via de satelliet en via vaste en mobiele telefonie) dan voorheen, maar de kosten voor audiovisuele productie blijven hoog en het rendement is ongewis, zeker in een kleine en competitieve markt als Nederland. Daardoor blijft «publieke» media-inhoud schaars. En daarom is en blijft er behoefte aan publieke omroep op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Overigens kan het mediabeleid zich niet beperken tot de publieke omroep. Mensen halen hun informatie en inspiratie ook uit andere media: commerciële radio en televisie, kranten, internet, boeken en films. Alle media-bedrijven, die met een groot publiek voorop, hebben daarom een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Om effect te sorteren strekt het overheidsbeleid zich uit over de volle breedte van het medialandschap.

*De leden van de PvdA-fractie vragen op welke termijn de eerste resultaten van de voorbereidende verkenning naar de toekomst van de publieke omroep ter uitvoering van de motie-Vendrik te verwachten zijn en hoe die zich zullen verhouden tot de ingrijpende ontwikkelingen op mediagebied, ook over de grenzen.*

De motie concentreert zich net als dit wetsvoorstel op de erkenning en legitimering van de afzonderlijke organisaties die samen de landelijke publieke omroep vormen. Ik hecht er uiteraard zeer aan dat nu eerst dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt. Een eventuele volgende aanpassing van de spelregels kan hoe dan ook, op bestuurlijke en juridische gronden, op zijn vroegst gevolgen hebben voor de verlening van erkenningen voor de periode 2015–2020, en is de verantwoordelijkheid van een volgend kabinet. Ik wil de verkenning mede baseren op het debat in de beide Kamers van de Staten-Generaal over dit wetsvoorstel, op de uitkomsten van de vijfjaarlijkse evaluatie van de publieke omroep en op de ervaringen rondom de verlening van erkenningen aan omroepverenigingen dit jaar. Bovendien wil ik de publieke omroeporganisaties en de raad van bestuur bij de verkenning betrekken. Voor de behandeling van de mediabegroting komend najaar zal ik de Tweede Kamer nader informeren over de opzet van de verkenning.

*De leden van de PvdA-fractie wijzen naar mijn betrokkenheid bij de benarde positie van de dagbladpers en vragen hoe die zich verhoudt tot de positie van de publieke omroep.*

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 14.

Ik maak mij inderdaad zorgen om de toekomst van de pers (dagbladen, nieuwsbladen en opiniebladen), omdat ik de bijdrage die deze sector

levert aan de journalistieke nieuws- en informatievoorziening voor grote groepen burgers van groot belang acht voor het functioneren van onze samenleving en onze parlementaire democratie. Om die reden heb ik begin dit jaar de Tijdelijke Commissie Innovatie en Toekomst Pers (ook wel bekend als de commissie-Brinkman) gevraagd om mij advies uit te brengen. Ik verwacht dat advies in juni 2009 te ontvangen.

Ik voel eenzelfde betrokkenheid bij de toekomst van de publieke omroep, omdat ook die via radio, televisie en internet een heel belangrijke rol vervult bij de nieuws- en informatievoorziening van grote groepen burgers.

De vraag naar de verhouding tussen dagbladen en publieke omroep kwam aan de orde tijdens een algemeen overleg in de Tweede Kamer op 18 december 2008 over het brede persbeleid.<sup>1</sup> Sommige woordvoerders brachten daar naar voren dat de dagbladen hinder ondervinden van de STER-reclame en de activiteiten van de publieke omroep op internet. Ik heb dat weersproken: de problemen bij de dagbladen worden veroorzaakt door (sterk) dalende advertentie-inkomsten, door teruglopende oplagen en door de hoge kosten die gemoeid zijn met distributie en bezorging van kranten. Het zou onjuist zijn om dat toe te schrijven aan de publieke omroep. Ook zou het niet juist zijn om de STER als inkomstenbron voor de publieke omroep te schrappen of de publieke omroep te verbieden om actief te zijn op internet en mobiele platformen.

De oplossing voor de problemen van de (dagblad)pers moeten we zoeken in innovatie; ik ben bereid om daarbij een stimulerende rol te spelen. Om die reden zie ik het advies van de commissie-Brinkman met belangstelling tegemoet.

## **VI. Overig**

### *Ontwikkeling budgetten publieke omroep*

*De leden van de SP-fractie zijn van mening dat een beperking van de het aantal omroeporganisaties niet alleen noodzakelijk is omwille van de bestuurbaarheid, maar ook om niet meer geld dan strikt noodzakelijk te besteden aan overheadkosten. Deze leden vragen of de minister het met hen eens dat het mediabudget in de eerste plaats bedoeld is om er programma's mee te maken.*

Het mediabudget is bedoeld om de publieke omroep zijn taken uit te kunnen laten voeren. De belangrijkste taak is uiteraard het maken van programma's, maar het budget is ook voor de organisatie rondom deze programma's. Bij de toekenning van het budget aan de publieke omroep wordt geen onderscheid gemaakt tussen budget voor programma's en budget voor overhead rondom de programma's. Ik merk op dat de overheadkosten van een omroepvereniging niet ten laste mogen komen van het programmabudget. Dit zijn namelijk verenigingskosten die betaald moeten worden uit de verenigingsinkomsten.

*De leden van de SP-fractie vragen of de minister kan meedelen hoeveel procent van het totale mediabudget nu naar overheadkosten gaat en hoeveel naar het maken van programma's en of de minister een overzicht kan verstrekken van de ontwikkeling van beide kostenposten in de afgelopen decennia.*

Tijdens het debat over het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegezegd een overzicht te geven van de overheadkosten bij de landelijke publieke omroep. Dit overzicht zal ik bij de eerstvolgende brief over de Mediabegroting (november 2009) aan de Tweede Kamer overleggen.

---

<sup>1</sup> Brieven van de Minister van OCW van 14 november 2008 en 12 december 2008, Kamerstukken II 2008–2009, 31 777, nrs. 1 en 2.

*De leden van de SP-fractie vragen verder of de erkenning van nieuwe aspirant-omroepen negatieve gevolgen heeft voor het programmabudget van de omroepen, zeker als na vijf jaar deze organisaties definitief worden toegelaten.*

Als er meer omroepen het bestel binnenkomen, zal het totale budget over meer omroepen verdeeld worden. De koek wordt dan over meer omroepen verdeeld. Omdat nieuwkomers maar beperkt zendtijd en budget krijgen, zullen de gevolgen voor het budget van bestaande omroepen in de eerste vijf jaar na toelating van nieuwkomers beperkt zijn. Als nieuwkomers na vijf jaar in het bestel blijven, zullen de gevolgen voor bestaande omroepen bij een gelijk blijvend totaalbudget groter zijn, maar daar staat tegenover dat zij waarschijnlijk ook minder programma's zullen maken.

*De leden van de SP-fractie vragen of de minister de mening deelt dat een toename van het aantal organisaties per definitie tot gevolg heeft dat er méér mediabudget moet worden besteed aan overheadkosten.*

De overheadkosten zijn over het algemeen gerelateerd aan de grootte van een organisatie en de hoogte van hun budget. Nieuwe omroepen moeten een organisatie opzetten, bestaande omroepen zullen bij substantieel minder budget hun organisatie moeten inkrimpen. Ik kan niet speculeren over de vraag of toetreding van nieuwe omroepen ook per definitie leidt tot een stijging van de totale overheadkosten. Zoals toegezegd zal ik de Kamer in het najaar informeren over de overheadkosten. Uit die informatie komt dan eveneens een beeld over de ontwikkeling van de overheadkosten na de toetreding van LLiNK en MAX tot het bestel in 2005.

*De leden van de SP-fractie vragen welke middelen de minister ter beschikking staan om de programmabudgetten niet te laten lijden onder de toename van het aantal omroepen.*

Het budget voor de publieke omroep is niet geormerkt voor programma's of overhead. Uit het toegezegde overzicht van de overheadkosten moet blijken of de toetreding van nieuwkomers ook daadwerkelijk heeft geleid tot een stijging van de overheadkosten. Indien dat nodig blijkt te zijn, zal ik daarover in overleg treden met de publieke omroep.

*De leden van de SP-fractie vragen of het een optie is om nieuwkomers eerst onder te brengen bij bestaande organisaties en pas als ze definitief worden toegelaten een eigen organisatie te gunnen.*

In feite is er al een soort voorportaal, omdat nieuwkomers een voorlopige erkenning krijgen die recht geeft op beperkte zendtijd en geld waarmee ze hun toegevoegde waarde in de praktijk kunnen (en moeten) bewijzen. De suggestie dit te doen vanuit een bestaande omroeporganisatie is interessant, maar roept wel vragen op. Welke omroep zou het moeten zijn? Wie is dan bestuurlijk en bedrijfsmatig verantwoordelijk? Kan de nieuwkomer zo een eigen creatieve en journalistieke identiteit opbouwen? Zoals aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie ga ik nu niet in op een mogelijke volgende aanpassing van de spelregels voor 2015–2020. Zoals ik verder al heb aangegeven, zal ik ter voorbereiding daarop een verkenning uitvoeren.

*De leden van de SP-fractie vragen naar de negatieve gevolgen die de mogelijke erkenning van Max en LLiNK én het toetreden van twee aspirant-omroepen zullen hebben voor de garantiebudgetten van de bestaande omroepen.*

De toetreding van nieuwe omroepen leidt ertoe dat bestaande omroepen minder budget krijgen dan voor de toetreding van deze omroepen. Maar ook de ledentallen van alle omroepen gaan meespelen in de bepaling van de hoogte van het budget. Het is dus niet zo dat een bestaande omroep in de komende erkenningperiode recht heeft op zijn huidige budget. De stand wordt opgemaakt na eventuele erkenning van de huidige aspirant-omroepen en toetreding van eventuele nieuwkomers én op basis van het ledental van de omroepen. Pas dan wordt duidelijk wat een (bestaande) omroep als gegarandeerd budget krijgt. Dit gegarandeerde budget geldt dan voor de navolgende vijf jaar.

*De leden van de SP-fractie stellen dat de ledenwerfcampagnes bij de bestaande omroepen hebben geleid tot afname van de verenigingsreserves en daardoor tot een smallere financiële basis van deze omroepen. Daarnaast heeft de komst van nieuwe omroepen gevolgen voor het budget van de bestaande omroepen, zo stellen deze leden. Zij vragen of de omroepen deze dubbele financiële aderlating kunnen opvangen en of de kans aanwezig is dat sommige van deze omroepen in financiële problemen gaan komen bij uitbreiding van het aantal omroepen.*

De ledenwerfcampagnes moeten worden betaald met verenigingsmiddelen en mogen niet worden betaald uit het programmabudget. Omroepen kunnen deze campagnes dus betalen uit hun inkomsten uit verenigingsactiviteiten of door inzet van hun verenigingsreserve (dat is niet de programmareserve). Benutting van een verenigingsreserve kan uiteraard alleen voor zover een omroep ook een dergelijke verenigingsreserve heeft. Binnen het bestel zijn er ook omroepen zonder verenigingsreserve of met een zeer geringe verenigingsreserve.

Op basis van het aantal omroepen in het bestel en het aantal leden dat een omroepvereniging heeft, krijgt een omroep programmabudget toegevoegd. Dit budget moet toereikend zijn om de beoogde programma's van deze omroep te kunnen maken. Een (bestaande) omroep zal natuurlijk wel kritisch moeten kijken naar zijn vaste lasten als het budget ten opzichte van het huidige budget afneemt en de omroep minder programma's gaat maken.

De vraag of een omroepvereniging een verenigingsreserve heeft, is in dit verband niet van belang. Er zijn immers ook omroepen zonder verenigingsreserve.

#### *Positie NOS*

*Hoewel de erkenning van de NOS niet kan worden ingetrokken, wordt wel een aanmerkelijk lichter evaluatieregime voorgesteld volgens de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen of de regering dat kan toelichten.*

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie wil ik verwijzen naar de antwoorden op eerdere vragen van deze leden over de evaluatie van taakorganisaties in hoofdstuk IV van deze memorie onder Visitatie.

#### *College van omroepen*

*De leden van de VVD-fractie merken op dat het college van omroepen slechts een adviesorgaan is dat adviseert over het programmabeleid, maar dat het in feite een machteloos orgaan is. Deze leden vragen waarom de belangrijke taken van dit college niet formeel worden vastgelegd in formele bevoegdheden.*



Ik kijk in zijn algemeenheid toch anders tegen het college van omroepen aan dan de leden van de VVD-fractie. Het college heeft namelijk belangrijke en formele taken in het besluitvormingsproces. Het college heeft wettelijk adviesrecht. Dat betreft de vaststelling van de netprofielen, het concessiebeleidsplan en tussentijdse wijzigingen daarvan, de prestatieovereenkomst en overeenkomsten die de raad van bestuur in het belang van de gezamenlijke omroepen aangaat. Die adviestaak wordt in het wetsvoorstel uitgebreid met de wijze waarop het programmaversterkingsbudget wordt aangewend. De adviezen van het college kunnen niet zomaar terzijde worden gelegd. De wet bepaalt (artikel 2.14) dat als het college van omroepen er anders over denkt dan de raad van bestuur, de raad van toezicht zich er over moet buigen. De raad van bestuur zal zijn besluiten daarna moeten afstemmen op de besluiten van de raad van toezicht. Verder kan het college natuurlijk altijd uit eigen beweging de raad van toezicht en de raad van bestuur van advies dienen. Voor zover de leden van de VVD-fractie beogen meer besluitvormende bevoegdheden aan het college te geven, merk ik op dat ik daar geen voorstander van ben en dat daar ook geen noodzaak toe is. Dat zou namelijk een sprong terug in de tijd zijn, naar een periode waarin geïnstitutionaliseerde medebeslissingsrechten van de omroepen het coördinatie- en programmeerproces ernstig belemmerden en de prestaties van de publieke omroep over het geheel genomen zorgwekkend waren.

*De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen een nadere toelichting op de rol van het college van omroepen bij de verdeling van het programmaversterkingsbudget.*

Het wetsvoorstel regelt inderdaad dat het college van omroepen adviseert over de wijze waarop het programmaversterkingsbudget wordt aangewend. In de toelichting daarbij is duidelijk gesteld dat het niet de bedoeling is het college te betrekken bij de concrete verdeling van geld over de omroepen; dat is een operationele kwestie. Daarom is er ook geen behoefte aan criteria die het college bij verdeling van middelen zelf zou moeten hanteren. De bedoeling van de wetswijziging is dat het college meedenkt over de methodiek. Nu is bijvoorbeeld de aanwending van het programmaversterkingsbudget nauw verweven met de methode van geld-op-schema. Het valt niet uit te sluiten dat de raad van bestuur – mogelijk vanwege de verandering in de budgetten als gevolg van dit wetsvoorstel, de opgedane ervaring en de toelating van nieuwe omroepen en statuswijzigingen – zelf andere criteria nodig acht voor de verdeling van het budget voor programmaversterking. Een voorstel daartoe zal in die situatie aan het college van omroepen worden voorgelegd zodat het college daarover zijn mening kan geven. In dat geval geldt ook de procedure om een eventueel ingrijpend verschil van inzicht op te lossen door een uitspraak van de raad van toezicht.

*Minimum onafhankelijke producties*

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering een zwaardere verplichting voor het percentage onafhankelijk producties handhaaft dan waartoe de Europese richtlijn verplicht.*

De regering heeft bij het opstellen van dit wetsvoorstel de verplichting om meer onafhankelijke producties te laten maken dan de Europese richtlijn voorschrijft, tegen het licht gehouden. Dit heeft geleid tot het voorstel deze extra verplichting te handhaven maar wel in een gemoderniseerde vorm. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel heeft de regering reeds opgemerkt dat het aantal programmakanalen toeneemt en daarnaast andere distributiewijzen volwaardige middelen zijn om het publiek te bereiken. De bestaande regeling houdt daar geen

rekening mee en voldoet in die zin niet meer. Ook is er door de producenten op gewezen dat een specifieke beperking tot uren televisie een rem betekent op het verlenen van opdrachten voor crossmediale producties. Juist deze producties zijn belangrijk voor de innovatiekracht van de productiesector. De nieuwe regels leggen een stabiele bodem in het productievolume van de Nederlandse onafhankelijke productiesector. De voorgestelde wijziging bevordert de balans bij het verwerven van rechten tussen producenten en omroepen. Zo wordt een tegenwicht geboden tegen de ontwikkeling bij de commerciële omroep om steeds meer in eigen huis te gaan produceren. Aan de kant van de omroepen is de uitbestedingsverplichting ook een prikkel tot efficiëntie en het benutten van creativiteit van buiten de eigen organisatie.

#### *Lokale omroep*

*De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de door de Tweede Kamer en de regering voorgestane oplossing ten aanzien van de financiering van de lokale publieke omroep. Deze leden vragen of het niet beter was geweest de verplichting in de wet op te nemen c.q. in een doeluitkering de middelen te fourneren. Ook vragen zij of een dergelijke onverbloemde aanwijzing niet zuiverder was geweest dan het dwingend willen opleggen van wat een afweging in autonomie heet te zijn.*

Het gaat bij de financiering van de lokale publieke omroep om een lastig probleem dat zich al vele jaren voortsleept. Het door de Tweede Kamerleden Van der Ham (D66), Van Dam (PvdA) en Atsma (CDA) ingediende amendement met de oplossing van dit probleem is door de Tweede Kamer vrijwel kamerbreed aangenomen.<sup>1</sup> De gekozen oplossing heeft een duidelijk compromiskarakter. Enerzijds wordt recht gedaan aan de wens om het bedrag dat destijds met het oog op de financiering van de lokale publieke omroep in het Gemeentefonds is gestort, ook daadwerkelijk aan de lokale publieke omroep ten goede te laten komen. Anderzijds wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de autonomie van gemeenten doordat een gemeente alleen gehouden is een lokale publieke omroep te bekostigen, indien de desbetreffende gemeenteraad positief adviseert over de representativiteit van het programmabeleidsbepalende orgaan van de desbetreffende lokale publieke omroep. Ook wordt met de autonomie van gemeenten rekening gehouden doordat de gelden in het Gemeentefonds niet zijn geoormerkt. Een gemeente is dus in beginsel vrij om de hoogte van de gemeentelijke bijdrage aan de lokale publieke omroep zelf vast te stellen. Wel wordt in de toelichting bij het amendement een richtbedrag per woonruimte genoemd. Daardoor wordt de systematiek van het Gemeentefonds niet aangetast. Alles afwegende vindt de regering dit een aanvaardbare oplossing. Daarbij neemt de regering tevens in aanmerking dat het rijksbeleid is om het aantal specifieke uitkeringen te verminderen.

#### *Positie kerkelijke omroepen*

*De leden van de VVD-fractie vragen of de minister met hen het grote belang van de scheiding tussen kerk en staat onderschrijft en dat die scheiding ook in het mediabestel moet worden doorgezet. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP steunen toewijzing van zendtijd aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag. Deze leden vragen of de regering het met hen eens is dat spreken over scheiding van kerk en staat hier niet aan de orde is omdat deze, ook historisch, te definiëren is als: de kerk oefent geen formele zeggenschap uit in publieke besluitvorming.*

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 58.

De regering hecht met de leden van de VVD-fractie zeer aan de scheiding tussen kerk en staat. De kern van dit beginsel is dat er in de verhouding tussen kerk en staat geen institutionele en inhoudelijke zeggenschap over en weer mag zijn. De overheid mag de staat volgens eigen inzichten en zonder zeggenschap van de kerken inrichten. De kerken zijn vrij van overheidsinmenging bij de vormgeving van hun kerkelijke organisatie en in hun geloofsleer. Het betekent echter niet dat deze scheiding een argument is om religie en levensbeschouwing weg te houden uit het publieke domein. Religie en levensbeschouwing hebben naast persoonlijke immers ook maatschappelijke en publieke kanten. Dit geldt ook op het terrein van de publieke omroep. Het bestaansrecht van omroepen op levensbeschouwelijke grondslag staat daarmee niet ter discussie. Wel is van belang dat met name bij de toewijzing van zendtijd aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag en het toezicht door het Commissariaat het beginsel van de scheiding tussen kerk en staat zorgvuldig naar de praktijk wordt vertaald. In de beleidsregel van het Commissariaat voor de toewijzing van uitzendingen aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag in de periode 2010–2015 is dat het geval.<sup>1</sup> In de vrijwel kamerbreed gesteunde motie-Van der Ham c.s. heeft de Tweede Kamer uitgesproken dat het tot de taken van de publieke omroep behoort om aanbod te verzorgen van levensbeschouwelijke aard, zoals de uitzending van kerkdiensten of programma's die kijkers en luisteraars informeren over de verschillende religies en levensbeschouwingen in de Nederlandse samenleving.<sup>2</sup> Ter uitvoering van deze motie zal ik de haalbaarheid van integratie van de taken van deze omroepen met de taken van omroepverenigingen en taakorganisaties onderzoeken. Daarbij betrek ik ook het advies van de visitatiecommissie (april 2009) op dit punt. Het spreekt vanzelf dat ik bij dit onderzoek steeds zal nagaan of mogelijke varianten adequaat voldoen aan het beginsel van de scheiding tussen kerk en staat.

*De leden van de fractie van D66 vragen of de regering al iets kan melden over het onderzoek naar een andere organisatie voor religieuze publieke omroepen.*

Tijdens het debat in de Tweede Kamer over het wetsvoorstel heb ik toegezegd onderzoek te verrichten naar alternatieven voor de organisatie van de levensbeschouwelijke omroepen die op grond van artikel 2.42 van de Mediawet aangewezen worden om media-aanbod te verzorgen. Inmiddels heeft ook de visitatiecommissie, die eind april 2009 haar rapport uitbracht, enkele voorstellen gedaan om tot een andere organisatie te komen. Thans tref ik de voorbereidingen voor dit onderzoek. Ik acht een zorgvuldig onderzoek en goed overleg met betrokkenen daarbij van groot belang. Overeenkomstig de wens van de Tweede Kamer verwacht ik in maart 2010 met de resultaten te kunnen komen. Over de voortgang is daarom op dit moment nog niet meer te melden.

*Beloningskader*

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom het voorgenomen beloningskader voor bestuurders wordt uitgebreid tot artiesten in de vrije sector (presentatoren, deejays etc.).*

Het is de bedoeling dat bestuurders in de verschillende semipublieke OCW-sectoren, waaronder de publieke omroep, onder een maximumsalaris worden gebracht. Dit maximumsalaris zal door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden vastgesteld in het wetsvoorstel «Normering en openbaarmaking van uit publieke middelen gefinancierde beloningen van topfunctionarissen», dat momenteel in voorbereiding is.

---

<sup>1</sup> Beleidsregels aanwijzing kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag 2010–2015 (artikel 2.42 van de Mediawet 2008), te vinden op [www.cvdm.nl](http://www.cvdm.nl).

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 804, nr. 60.

Daarnaast heb ik in 2008 overleg met de Tweede Kamer gehad over de uitvoering van de door die Kamer aangenomen motie-Van Dijk.<sup>1</sup> Daarin wordt de regering verzocht de invoering van de Balkenende-norm toe te passen op iedereen die werkzaam is bij de publieke omroep. Op 30 juni 2008 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het specifieke kabinetsstandpunt inzake de beloning van bestuurders en andere functionarissen werkzaam bij de publieke omroep.<sup>2</sup> De Eerste Kamer heb ik daarover geïnformeerd bij de behandeling van het voorstel voor de nieuwe Mediawet 2008 (memorie van antwoord).<sup>3</sup> Voor wat betreft andere functionarissen werkzaam bij de publieke omroep (waaronder presentatoren en deejays) is besloten het regime van het zogenoemde beloningskader van toepassing te verklaren. Dat brengt mee dat een door de sector op te stellen beloningskader, waarin ook een maximumsalaris moet worden opgenomen, door mij goedgekeurd moet worden. Het nieuwe artikel 2.3, vierde lid, van de Mediawet 2008 dat in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen, biedt daarvoor de grondslag. De overweging om ook voor andere functionarissen bij de publieke omroep een regeling te treffen is de volgende. Door het aannemen van de hierboven genoemde motie lag er het politieke feit dat een meerderheid van de Tweede Kamer een regeling wenste voor iedereen werkzaam bij de publieke omroep. Ik beschouw de arbeidsmarkt voor bestuurders in de semipublieke OCW-sectoren echter als een andere dan de arbeidsmarkt voor presentatoren, deejays etc. Daarom is er niet voor gekozen om het ministersalaris als absoluut maximum te nemen. Het beloningskader dient door mij te worden goedgekeurd.

*De leden van de SP-fractie vragen of de «beloningscode» voor presentatoren en andere programmamakers bij de publieke omroep al is verschenen en of zij daarover geïnformeerd kunnen worden. Tevens vragen deze leden of zij een overzicht over 2008 kunnen krijgen van de veelverdieners die boven de Balkenende-norm uitkomen.*

De «beloningscode» is nog niet vastgesteld, maar ik verwacht het beloningskader op korte termijn ter goedkeuring voorgelegd te krijgen. Ik zal de Eerste Kamer daarover dan nader informeren. Het Commissariaat heb ik inmiddels gevraagd, mede naar aanleiding van schriftelijke vragen van de leden Jasper van Dijk<sup>4</sup> en Bosma<sup>5</sup> van de Tweede Kamer, net als in 2007 een overzicht op te stellen van alle functionarissen die op grond van de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens in de jaarstukken van de omroepen over 2008 zijn opgenomen en een vergelijking te maken met de voorafgaande jaren. Omdat nog niet alle jaarstukken zijn gepubliceerd, heeft het Commissariaat mij laten weten in de loop van juni 2009 de gevraagde rapportage toe te kunnen sturen. Alsdan zal ik de Eerste Kamer nader informeren.

*De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen of zij kunnen aannemen dat de maximum beloning van omroepbestuurders wordt vastgesteld op het huidige ministersalaris, omdat de voorgenomen verhoging voor ministers op dit moment niet doorgaat.*

Het maximumsalaris voor bestuurders in de semipublieke sector zal door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden vastgesteld in het wetsvoorstel «Normering en openbaarmaking van uit publieke middelen gefinancierde beloningen van topfunctionarissen». Vanwege de economische situatie heeft het kabinet besloten dat in deze kabinetsperiode niet tot verhoging van het salaris van ministers wordt overgegaan. Deze maatregel heeft geen beleidsinhoudelijke gevolgen voor het beleid om de topinkomens in de semipublieke sector te normeren, zoals weergegeven in het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 41.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 197.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2008–2009, 31 356, D.

<sup>4</sup> Ingediend op 14 mei 2009, nr. 2009Z08993.

<sup>5</sup> Ingediend op 14 mei 2009, nr. 2009Z08920.

Dijkstal (brieven van 27 juni en 9 oktober 2008)<sup>1</sup> en zoals met de Tweede Kamer besproken tijdens het algemeen overleg op 26 november 2008.

*De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen of bij de bepaling van bezuinigingen de komende jaren ook het mediabudget onderdeel van de besluitvorming is en of daarover al iets naders kan worden meegeedeeld. De leden vragen ook de laatste alinea in de brief over Media en diversiteit in het antwoord te betrekken (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 44, blz. 8).*

Ik kan daarover nog geen mededelingen doen. Het mediabudget voor de komende jaren wordt uitgewerkt in de brief over de Mediabegroting 2010. In de laatste alinea van de brief over Media en diversiteit wordt gerefereerd aan de steun die ik heb toegezegd voor de voorzetting van de zenders FunX en MTNL. Over het voortzetten daarvan zijn afspraken gemaakt met de vier grote steden die zijn vastgelegd in een convenant; ik zie geen redenen om daarop terug te komen.

#### *Advisering Raad voor cultuur*

*De leden van de CDA-fractie vragen of de advisering van de Raad voor cultuur over de erkenning van omroepen niet heroverwogen moet worden, omdat zijn opvattingen over de publieke omroep verschillen met die van de regering en de wetgever.*

De Raad voor cultuur is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering. De leden van de Raad en de mediacommissie van de Raad worden op persoonlijke titel en deskundigheid benoemd. De Raad is vrij kritiek te hebben op de Mediawet, het regeringsbeleid en het beleid van de publieke omroep; sterker nog, een dergelijke onafhankelijke opstelling draagt bij aan goed onderbouwde politieke besluitvorming. De Raad voor cultuur adviseert niet alleen over de toekomst van het mediabeleid van de overheid, maar heeft ook op onderdelen een rol binnen het gegeven systeem. Dit geldt in het bijzonder voor de erkenning van omroepverenigingen. De Raad zal zich dan concentreren op het functioneren van omroepverenigingen, gegeven de principes en spelregels in de Mediawet. Er is geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat de Raad die verschillende adviesrollen en verantwoordelijkheden niet van elkaar weet te onderscheiden.

*De leden van de CDA-fractie vragen het oordeel van de regering over de waarneming van de Raad voor cultuur dat de mogelijke verwatering en vervlakking van de programmering als gevolg van de huidige genremix (met name het element human interest daarbinnen) zorgelijk is.*

De opdracht van de publieke omroep is om goede en gevarieerde programmering te verzorgen voor iedereen. In de oude Mediawet was de norm dat tenminste 35% van de zendtijd besteed werd aan informatie en educatie waaronder ook human interest. Aan dit programmavoorschrift is altijd ruim voldaan. Ook gegevens van de Stichting Kijk Onderzoek laten zien dat de publieke omroep aan zijn taak voldoet: het aandeel informatie bij de publieke omroep schommelde in de periode 2004 en 2008 tussen 52% en 60% van de zendtijd (Jaarrapporten 2004–2008 Stichting Kijk Onderzoek, [www.kijkonderzoek.nl](http://www.kijkonderzoek.nl)). In Europees perspectief is dat goed te noemen. Ter vergelijking: volgens het Europees Audiovisueel Observatorium was in 2005 het aandeel informatie bij de BBC 56%, bij de ARD 43%, bij de RAI 41% en bij de VRT 35%<sup>2</sup>. Ook de bevindingen van de laatste visitatiecommissie van de publieke omroep geven geen aanleiding voor zorg. Volgens cijfers in het visitatierapport onderscheidt de publieke programmering zich sterk van de programmering van de commerciële

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007–2008, 28 479, nr. 36 en Kamerstukken II 2008–2009, 28 479, nr. 38.

<sup>2</sup> Bron: European Audiovisual Observatory, Yearbook 2007, Vol. 1: Television in 36 European States, 2007.

televisiekanalen. De zendtijd is evenwichtiger gespreid over verschillende genres. Verder krijgen nieuws, actualiteiten en andere serieuze informatie bij de publieke omroep (20,9%) veel meer zendtijd dan op commerciële televisiezenders (9,2%). Het aandeel buitenlandse fictie is bij de publieke omroep (10,2%) juist veel lager dan bij commerciële omroepen (45,0%). Kwetsbare genres als culturele en kinderprogrammering zijn in verhouding tot hun geringe populariteit ruim bedeed bij de publieke omroep (respectievelijk 7,4% en 6,5%) ten opzichte van de commerciële omroep (respectievelijk 1,5% en 1,0%).

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister de zorg van de Raad voor cultuur deelt dat omroepverenigingen hun nieuwe diensten los van het grote geheel gaan verzorgen en dat de NPO er niet in slaagt over te brengen wat hij met de nieuwe mediadiensten wil bereiken. Deze leden vragen vervolgens wat de inzet van de minister is geweest bij het overleg met de NPO over deze materie.*

In de afgelopen jaren is een aantal malen het geluid gehoord dat elke omroep graag zijn eigen themakanaal zou willen hebben. Op dit punt heeft de wetgever duidelijkheid geschapen: de aanbodkanalen vallen onder de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur, het aanbod op die kanalen is het terrein van de media-instellingen. Daarmee is de centrale regie een gegeven evenals de decentrale productie van media-aanbod. Het beleid van de publieke omroep voor themakanalen krijgt steeds duidelijker vorm. Bij televisie is het oorspronkelijke aantal van 17 teruggebracht naar 12. Samenwerking op één kanaal van meerdere omroepen is een vanzelfsprekendheid. Het helder formuleren van de strategie bij nieuwe diensten blijkt steeds weer een groeiproces te zijn. Ik heb in de procedure van goedkeuring van nieuwe aanbodkanalen – mede naar aanleiding van kritische adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat – de raad van bestuur gevraagd die strategie te verhelderen. Dat is stap voor stap gebeurd. Ik heb er wel begrip voor dat het opdoen van praktijkervaring nodig is om die strategie sterker te maken. Dit wetsvoorstel geeft daar meer ruimte voor door het introduceren van een experimenteerregeling. Ik verwacht van de publieke omroep dat hij in het concessie beleidsplan 2010–2015 een forse stap vooruit zal maken. Bij het overleg over nieuwe mediadiensten richt ik mij steeds op het realiseren van de brede mediaopdracht van de publieke omroep en op transparantie bij alles wat de publieke omroep op dit gebied doet. De inhoudelijke keuzes zijn nadrukkelijk een zaak van de publieke omroep zelf. Wel dring ik steeds aan op een goede evaluatie van experimenten zodat toekomstige keuzes steeds meer op ervaring gebaseerd zullen zijn.

*De leden van de PvdA-fractie vragen wat de mening van de regering is over het artikel «Google moet in de Mediawet» van Henk Blanken in de Volkskrant van 2 mei 2009.*

In zijn artikel wijst Henk Blanken erop dat Google steeds duidelijker een mediabedrijf is. Hij sluit daarbij aan op een bredere discussie over de rol van dit bedrijf op het gebied van de omgang met auteursrecht en de persoonlijke levenssfeer. Dit zijn onderwerpen die alle mediabedrijven raken maar die niet in de Mediawet 2008 geregeld zijn. De Mediawet 2008 kent verschillende regimes: veel regels voor de publieke omroep, een minimumregeling ter invullen van de verplichtingen uit de Europese mediarijchtlijn voor commerciële omroepen en beperkte steun voor de stimulering van de gedrukte media. In het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten dat thans in de Tweede Kamer in behandeling is, wordt hieraan een regime voor omroepachtige (niet-lineaire) mediadiensten toegevoegd.<sup>1</sup> Of Google onder het bereik van de voorgestelde wettelijke bepalingen komt te vallen, zal te zijner tijd

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008–2009, 31 876, nr. 2.

duidelijk worden, mede aan de hand van de rol die Google zelf in redactioneel opzicht bij zijn diensten vervult. Ik stel dus vast dat het artikel belangrijke vragen aansnijdt, maar geen vraagstukken of problemen behandelt die een onmiddellijke vertaling op het terrein van de Mediawet 2008 vergen.

#### *Dossier staatssteun publieke omroep*

*De leden van de PvdA-fractie vragen welke ruimte de minister aan de NPO geeft op het gebied van nieuwe media activiteiten, in het licht van de nog heersende onduidelijkheid op EU-niveau met betrekking tot de publieke mediaopdracht. Ze vragen zich af of er geen risico's zijn voor de publieke omroep en op welke termijn voortgang is te verwachten. Ook vragen de leden of de regering dan in dit verband ook in zal gaan op nieuwe media-activiteiten van individuele burgers en organisaties op bijvoorbeeld YouTube en Google.*

Het is inderdaad zo dat de ontwikkelingen op EU-niveau nog niet zijn afgerond. Het gaat hier om de herziening van de Omroepmededeling van de Europese Commissie (staatssteun aan publieke omroepen) en de lopende bestaande staatssteunzaak inzake de Nederlandse publieke omroep.

De Europese Commissie streeft er naar de Omroepmededeling eind juli 2009 in definitieve vorm beschikbaar te hebben. Belanghebbenden en de lidstaten hebben de mogelijkheid gehad om in een nieuwe consultatieronde een reactie te geven op de tweede concept-mededeling van de Commissie. Ook Nederland heeft van deze mogelijkheid gebruikgemaakt en nog verschillende tekstvoorstellen voor verbetering gedaan. Alle reacties op de tweede concept-mededeling worden gepubliceerd op de site van de Commissie.<sup>1</sup> Het algemene gevoel onder de lidstaten is dat er veel bereikt is en dat de tweede concept-mededeling, mede door de inspanningen van Nederland, aanmerkelijk verbeterd is ten opzichte van het eerste concept. Het merendeel van de lidstaten is van mening dat het goed is dat de mededeling nog door de huidige Europese Commissie wordt afgerond.

De herziene mededeling zal ook invloed hebben op het oordeel van de Commissie over de Nederlandse systematiek met betrekking tot de toetsing door de minister van nieuwe mediadiensten van de publieke omroep, zoals opgenomen in de Mediawet 2008. Hierover zijn nog besprekingen gaande tussen het Ministerie van OCW en het Directoraat-Generaal Competitie van de Europese Commissie. De markteffectentoets maakt onderdeel uit van de besprekingen. Ik ben van mening dat de huidige systematiek in de Mediawet 2008 een voldoende invulling vormt. Belangrijk daarbij is dat ook op het terrein van nieuwe media-activiteiten de publieke omroep een volwaardige rol moet kunnen spelen, naast het bestaande en nieuwe individuele en commerciële aanbod.

#### *Rechtsbescherming en inspraak burgers c.q leden*

*De leden van de CDA-fractie vragen of het een bewuste keus is dat regering in de erkenningvoorwaarden bijvoorbeeld ten aanzien van leden-omroepen geen eisen stelt die samenhangen met verenigingsdemocratie en klachtenverwerking. Deze leden vragen verder of de regering meent dat zulks in strijd zou komen met de vrijheid van meningsuiting en buiten het bereik van beginselen van goed bestuur valt of dat er andere redenen zijn om hier na te laten dergelijke minimale voorwaarden te stellen.*

De Mediawet 2008 stelt de eis dat omroepverenigingen hun leden op democratisch aanvaardbare wijze invloed geven op het beleid (artikel 2.24, tweede lid, onderdeel d). Het Commissariaat zal in de voorbereiding

---

<sup>1</sup> Zie: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/reform.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/reform.html).

van zijn advies over de aanvragen voor erkenning aandacht geven aan dit aspect. Daarbij wordt gelet op de statutaire organisatie en de bevoegdheden van de ledenraad, de besluitvormings- en benoemingsstructuur, de jaarverslagen en de verenigingsactiviteiten. Ik acht het niet wenselijk om op dit punt in regelgeving nadere criteria vast te leggen, met name ook omdat elke omroepvereniging voldoende ruimte moet hebben om op eigen wijze zijn interne democratie gestalte te geven. Behandeling van klachten en de aansluiting bij de Raad voor de Journalistiek zijn onderwerpen die zich bij uitstek lenen voor zelfregulering. Daarbij heeft zo nodig de raad van bestuur de taak deze onderwerpen op te nemen in de gedragscode ter bevordering van goed bestuur en integriteit. Ik acht het daarom minder passend, ook vanuit de optiek van de uitingsvrijheid, om vanuit de overheid gedetailleerde eisen te stellen. Dat neemt niet weg dat ik los van de erkenningprocedure hecht aan transparantie van omroepinstellingen en goede procedures voor de behandeling van klachten.

*De leden van de SP-fractie vragen met betrekking tot de legitimatie van de omroepverenigingen of de regering inzicht kan geven in de mate en de vorm waarin de leden van elk van de erkende omroepen anno 2009 in de gelegenheid worden gesteld om periodiek het programmabeleid van hun omroepvereniging te beïnvloeden.*

De visitatiecommissie geeft in zijn rapport (april 2009) bij elke omroepvereniging aandacht aan de verankering in de samenleving en aan de interactie met de leden. Naast ledenbijeenkomsten gebruiken omroepverenigingen steeds vaker het internet om met de leden te communiceren, bijvoorbeeld rond bepaalde programma's. De formele invloed van de leden verloopt als regel via de ledenraad. Daarin is het programmabeleid een belangrijk punt van bespreking.

#### *Toezegging*

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe het staat met de nakoming van de toezegging door mij gedaan tijdens de behandeling van het voorstel voor de nieuwe Mediawet in de Eerste Kamer op 16 december 2008, in verband met de proportionaliteit van het uitzendverbod bij onherroepelijke veroordeling wegens haatzaaien.*

Tijdens de behandeling van het voorstel voor de Mediawet 2008 in de Eerste Kamer heb ik aangegeven er de voorkeur aan te geven de bepalingen inzake de oplegging van een uitzendverbod op grond van een strafrechtelijke veroordeling wegens haatzaaien op te schorten, teneinde de werking ervan nogmaals te beoordelen. Hiertoe ben ik in overleg getreden met mijn ambtgenoot van Justitie. Met inachtneming van de tijdens de behandeling van het wetsvoorstel van de kant van de Kamer geuite bezwaren worden de desbetreffende bepalingen op het moment heroverwogen. Daarbij staat de vraag centraal of wellicht een alternatief gevonden kan worden, dat effectief is en voldoet aan het beginsel van proportionaliteit. Ik zal de Kamer zo spoedig mogelijk over de uitkomsten van deze heroverweging berichten.

#### *Verstrooiing*

*De leden van de VVD-fractie vragen waarom verstrooiing een taak van de publieke omroep is.*

De regering kiest voor een sterke en pluriforme publieke omroep, met een brede volwaardige taakopdracht. Media hebben grote impact in de samenleving en cruciale functies in onze democratie en cultuur. Het is daarom een overheidstaak om bepaalde waarden in de media zeker te



stellen, zoals onafhankelijkheid, verscheidenheid, kwaliteit en toegankelijkheid van informatie. De publieke omroep kan deze taak alleen waarmaken wanneer hij de diverse geledingen binnen het Nederlands publiek aanspreekt en bereikt. Hij dient dus een waaier aan programma's te verzorgen: met uiteenlopende onderwerpen, in diverse genres, en voor grote en kleine doelgroepen. Het accent ligt daarbij op informatie, educatie en cultuur, maar ook verstrooiing hoort thuis op publieke zenders. Daarbij is amusement geen doel op zichzelf maar wel een onmisbaar ingrediënt bij de uitvoering van de mediaopdracht om de beoogde breedte van de programmering te bereiken.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R. H. A. Plasterk