

Vergaderjaar 2016–2017

34 264

Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst

Z

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 mei 2017

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, met uitzondering van de leden van de fracties van de VVD en de PVV, hebben met zorg kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 27 december 2016¹ inzake juridische redenering transparantie kosten programmering. Naar aanleiding hiervan is op 6 februari 2017 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 16 mei 2017 gereageerd.

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

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

¹ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 264, X.

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

Aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Den Haag, 6 februari 2017

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), met uitzondering van de leden van de fracties van de VVD en de PVV, hebben met zorg kennisgenomen van uw brief van 27 december 2016² inzake juridische redenering transparantie kosten programmering. De leden van de commissie, met uitzondering van de leden van de twee met name genoemde fracties, hebben nog enige vragen.

Graag wijzen deze leden u erop dat bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008³ in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst in de Tweede Kamer de motie-Verhoeven/Mohandis⁴ is aangenomen over maximale transparantie over de kosten van programmering op het niveau van de genres. In de nadere memorie van antwoord⁵ bij de behandeling in de Eerste Kamer heeft de regering toegezegd dat transparantie op genreniveau de standaard behoort te zijn, en dit is door de Staatssecretaris bevestigd tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer⁶.

Deze leden zijn van mening dat informatie op programma- of ander detailniveau de stelselverantwoordelijkheid overstijgt en tot politieke inmenging kan leiden over de wenselijkheid of noodzakelijkheid van kosten van het ene programma ten opzichte van het andere.

Deze leden delen niet uw conclusie in de voorliggende brief dat gedetailleerde informatie over specifieke kosten van de publieke omroep op titelniveau opgevraagd en verstrekt dient te worden wanneer het parlement daarom vraagt. Zij komen tot dit standpunt om twee redenen.

Ten eerste wordt uw interpretatie niet door de drie juridische experts zo absoluut gedeeld, constateren deze leden. Professor Schilder betoogt dat de door professor Voermans gegeven uitleg van het begrip «werkzaamheden» niet «logisch-dwingend» is. Bovendien merkt hij op dat het taalkundig onjuist is om «kosten» te laten vallen onder de term «werkzaamheden». Voorts concludeert professor Van Eijk dat artikel 2.15 Mediawet 2008 niet extensief geïnterpreteerd kan worden zonder in strijd te komen met het in de Mediawet 2008 neergelegde systeem van verantwoording/toezicht en zonder in strijd te komen met internationale kaders, zo merken deze leden op.

Ten tweede achten deze leden de argumenten aangaande artikel. 2.15 en artikel. 2.178 Mediawet 2008 niet overtuigend. Uit deze artikelen kan naar hun mening geen verplichting tot het verstrekken van inlichtingen over de kosten van programmering worden afgeleid.

Artikel 2.15, eerste lid, Mediawet 2008 bepaalt dat de NPO Onze Minister desgevraagd alle inlichtingen met betrekking tot de werkzaamheden van de NPO verstrekt, zo lezen deze leden. Uit geen van de toelichtende

² Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 264, X.

³ *Kamerstukken II*, 2014–2015, 34 264, nr. 2.

⁴ *Kamerstukken II*, 2015–2016, 34 264, nr. 26.

⁵ *Kamerstukken I*, 2015–2016, 34 264, F, pagina 50.

⁶ *Handelingen I*, 2015–2016, nr. 18, item 8, pagina 56.

stukken valt voor deze leden af te leiden dat gemaakte kosten van programma's van omroeporganisaties onder de inlichtingenplicht van de NPO vallen. Zo betreft artikel 2.2 Mediawet 2008 slechts in zeer algemene termen enkele taakstellingen. Bovendien valt uit de memorie van toelichting⁷ bij artikel 2.19 tot en met artikel 2.21 Mediawet 2008 alsmede uit artikel 2.88 juist af te leiden dat het niet voor de hand ligt om onbepaalde, alomvattende inlichtingenplichten aan te nemen, zoals professor Voermans ten onrechte veronderstelt.

Artikel 2.15, tweede lid, Mediawet 2008 bepaalt dat Onze Minister inzage kan verlangen in zakelijke gegevens en bescheiden van de NPO voor zover dat voor de vervulling van zijn taak nodig is, zo merken deze leden op. Met de woorden «met de vervulling van zijn taak» wordt bedoeld de verschillende wettelijke taken van de Minister in het kader van de uitvoering van de Mediawet. Immers, het verstrekken van inlichtingen door de Minister op grond van artikel 68 Grondwet is geen vervulling van een taak, maar een grondwettelijke verplichting.

Artikel 2.15 Mediawet 2008 betreft informatieverstrekking omtrent werkzaamheden van de NPO. Het artikel is opgenomen in paragraaf 2.2.1.3, getiteld: «Informatieverstrekking, taakverwaarlozing, bestuursverslag en statuten». Artikel 2.178 is opgenomen in «afdeling 2.6.6. Financiële verantwoording landelijke en regionale publieke mediadiensten.» Laatstgenoemde bepaling betreft inderdaad financiële verantwoording, eerstgenoemde bepaling, zoals gezegd, niet. Daarmee ontbreekt de samenhang die in het advies van professor Voermans wordt gesuggereerd, zo constateren deze leden. Voorts verplicht artikel 2.178 media-instellingen een deugdelijke administratie te voeren en daaruit informatie te geven. Hieruit kan niet worden afgeleid dat er voor de omroeporganisaties een inlichtingenplicht is aangaande concrete kosten van omroepprogramma's.

Deze leden kunnen niet anders dan concluderen dat uit artikelen 2.15 en 2.178 Mediawet 2008 niet kan worden afgeleid dat de NPO en de omroeporganisaties verplicht zijn de Minister inlichtingen te verschaffen omtrent (specifieke) kosten van omroepprogramma's. Voorts staat die op gespannen voet met het algemene uitgangspunt van de Mediawet 2008 dat «de overheid op afstand staat» in het kader van artikel 7 Grondwet.

Ten slotte wijzen deze leden op de volgende passage uit de artikelsgewijze toelichting bij artikelen 2.19 tot en met 2.21 Mediawet 2008: «De overheid moet zich echter niet bemoeien met de dagelijkse gang van zaken of de concrete inhoud van het media-aanbod en het op dat vlak te voeren beleid. Artikel 7 Grondwet verbiedt dat.» Met dit algemene uitgangspunt van de Mediawet 2008 is een alomvattende informatieplicht van de NPO of van omroeporganisaties jegens de Minister, inclusief een informatieplicht aangaande kosten – op bepaalde kosten – van een concreet programma niet te rijmen. Deze leden zien dan ook geen juridische grondslag en ruimte voor het door u beoogde protocol over de uitvoering van de door u voorgestane inlichtingenplicht, zoals u in uw brief van 27 december 2016 aankondigt.

Graag vragen deze leden u om de juiste interpretatie van de artikelen 2.15 en 2.178 Mediawet 2008, zoals toegelicht in deze brief, te respecteren.

⁷ *Kamerstukken II, 2014–2015, 34 264, nr. 2.*

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 3 maart 2017.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. de Vries-Leggedoor

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2017

Op 6 februari jongstleden ontving ik van de vaste commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een brief naar aanleiding van mijn brief van 27 december jongstleden over de uitkomsten van het juridisch onderzoek transparantie. Hierin uit een merendeel van de leden van de commissie zorgen over de juistheid van de daarin toegelichte juridische redenering en vragen zij mij in dit licht mijn standpunt te heroverwegen.

Uit de brief van uw Kamer volgt dat u de argumenten en gevolgde interpretatie aangaande artikel 68 Grondwet en artikelen 2.15 en 2.178 Mediawet 2008 niet overtuigend vindt. Uw Kamer stelt specifiek dat uit het bijgevoegde expertadvies en reviews niet volgt dat de gemaakte kosten van programma's onder de inlichtingenplicht van de NPO vallen. Ik constateer dat wij op dit punt fundamenteel van mening verschillen. Volgens Voermans kan de conclusie kort zijn: de NPO en de landelijke publieke media-instellingen zijn op grond van de Mediawet 2008 verplicht om informatie te verschaffen over specifieke kosten die verband houden met de programmering als de Eerste of Tweede Kamer deze informatie aan de Minister vraagt. Voor deze uitleg van de verantwoordings- en informatieplicht van de artikelen 2.15 en 2.178 Mediawet 2008 volgt Voermans een noodzakelijke en gangbare wetsystematische en grammaticale interpretatie. Voor de uitleg van de reikwijdte van artikel 68 Grondwet baseert hij zich op de kabinetsnotitie uit 2002.⁸ Uit de review van Schilder blijkt ondubbelzinnig dat hij deze conclusies en de onderliggende redenering deelt. Van Eijk geeft niet, zoals gevraagd, een analyse op het onderzoek van Voermans, maar volgt een eigen redenering. Hierbij gaat Van Eijk voorbij aan het stelsel van de wet en laat hij na om dragend te motiveren waarom de conclusies van Voermans ongegrond zijn. Zijn conclusie dat schrapping c.q. inperking van de reikwijdte van artikel 2.15 Mediawet 2008 is geboden, lijkt mede daardoor meer een inhoudelijke wens, dan een weergave van de werking van het huidige publieke omroepstelsel.

In het verlengde van bovenstaande vind ik het belangrijk om nogmaals te benadrukken dat de ministeriële bevoegdheid van artikel 2.15 MW in beginsel geen inperking kent. Het gaat dan ook, in tegenstelling tot wat uw Kamer lijkt aan te nemen, om alle inlichtingen/informatie over alle werkzaamheden van de NPO. Met de term *werkzaamheden* wordt namelijk verwezen naar alle taken en taakopdrachten die de NPO heeft of grond van de Mediawet 2008, zoals onder meer vervat in artikelen 2.2 en 2.3 Mediawet 2008. Alle activiteiten van de NPO in het bredere kader van die taken en taakopdracht van de Mediawet zijn als werkzaamheden in de zin van het eerste lid aan te merken. Tevens kent de Mediawet 2008, in tegenstelling tot hetgeen de brief van uw Kamer impliceert, geen onderscheid naar het soort werkzaamheden van de NPO waarover op aanvraag informatie moet worden verstrekt. De term *werkzaamheden* omvat alles, ook de activiteiten op of gerelateerd aan programmaniveau. Daarmee vallen ook gemaakte kosten van programma's onder de bevoegdheid en inlichtingenplicht van artikel 2.15 die de NPO is opgelegd. Dat de NPO de programma's niet zelf maakt doet daar niet aan af: NPO bekostigt ze wel én moet er financieel verantwoording over afleggen. Kortom, op het moment dat de verantwoordelijk bewindspersoon een

⁸ *Kamerstukken II, 2001–2002, 28 362, nr. 2, p. 4–12.*

beroep doet op dit artikel ontstaat daarmee voor de NPO een juridische verplichting om de gevraagde inlichtingen te verstrekken. In dat geval bestaat er voor de NPO geen eigen beoordelingsruimte om te bezien welke inlichtingen wel en niet zullen worden verstrekt.

De informatieverplichting van artikel 2.15 Mediawet 2008 behoort daarmee, in tegenstelling tot hetgeen Van Eijk beweert, tot het gebruikelijke getrapte patroon van adequate informatieverstrekking en verantwoording over de inzet en het gebruik van publieke middelen via de verantwoordelijk bewindspersoon aan het parlement. Ik hecht hier zeer aan. Het parlement moet vanuit haar controlerende taak bewindslieden ter verantwoording kunnen roepen voor zaken die op hun beleidsterrein spelen en hen kunnen vragen informatie te verstrekken die daarvoor nodig is. Dit is een hoeksteen van het Nederlandse democratische systeem. Net als de indieners van de voorliggende brief ben ik van mening dat de overheid en politiek vooraf geen invloed moeten uitoefenen op de redactionele inhoud en samenstelling van de programmering. Het wettelijke stelsel waarborgt deze onafhankelijkheid van de publieke omroep. Dat laat echter onverlet dat het wel mogelijk moet zijn om achteraf verantwoording te vragen over de gemaakte keuzes.

Concluderend stel ik vast dat het parlement te allen tijde de informatie moet kunnen opvragen die zij nodig acht in het kader van haar controlerende taak. Ik constateer dat de fracties veelvuldig gebruik maken van dit grondwettelijke recht van het parlement. Recentelijk hebben leden van de fracties van de VVD, PvdA en D66 in de Tweede Kamer schriftelijke vragen gesteld over de hoogte van salarissen bij de publieke omroep. Hierbij heb ik aan de hand van de mij verstrekte informatie een afweging gemaakt welke informatie geschikt was om met het parlement te delen.

Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Kamers en de bewindspersoon om ook in de toekomst een zorgvuldige afweging te maken welke informatie gevraagd respectievelijk verstrekt wordt en op welke wijze. Uiteindelijk moet de verantwoordelijke bewindspersoon telkens aan de hand van het wettelijk kader een afweging maken in hoeverre en op welke wijze hij of zij de verstrekte inlichtingen en informatie deelt met het parlement. Hierbij spelen het belang van publieke verantwoording, parlementaire controle en onafhankelijkheid van de publieke omroep een belangrijke rol.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker