

25 216

Wijziging van bepalingen van de Mediawet in verband met een herziening van de organisatiestructuur van de landelijke publieke omroep

MEMORIE VAN ANTWOORD

Zoetermeer, 17 oktober 1997

De regering dankt allereerst de leden voor hun steun voor het wetsvoorstel en hun constructieve bijdrage aan de behandeling daarvan.

Algemeen

De leden van de fractie van het CDA uiten grote zorg over het wetsvoorstel dat naar hun oordeel ook gericht lijkt op eliminatie van de omroepverenigingen binnen afzienbare tijd. De publieke omroep is daarmee niet gediend, zo menen zij.

Met dit laatste kan de regering van harte instemmen. Daar waar de leden van deze fractie de terminologie eliminatie bezigen, lijkt sprake te zijn van commentaar van deze fractie op een zelf geschapen karikatuur van het regeringsbeleid. Ter toelichting van haar standpunt wil de regering nog eens naar voren brengen hetgeen zij in de nota naar aanleiding van het verslag aan de leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft geantwoord over de verhouding tussen de identiteitsbepalende onderdelen en de bedrijfsmatig sturende delen van de organisatie van de publieke omroep: De regering wil er geen misverstand over laten bestaan dat het juist haar intentie is de verschillende identiteiten binnen, respectievelijk de pluriformiteit en diversiteit van het Nederlandse publieke omroepbestel te handhaven en te versterken. Zij ziet de identiteit van de publieke omroep als geheel in het verlengde liggen van de verschillende identiteiten van de samenstellende delen daarvan. Dat uitgangspunt laat echter onverlet dat vanuit een positie die het geheel overziet en die vanuit het belang van het geheel opereert, ook beleidsbepaling en zeker beleidsvaststelling plaatsvindt. Door deze balans kan de voorgestelde organisatie ook niet tot vervlakking leiden.

In het regeringsbeleid wordt ook geen sterk gereduceerde positie van de publieke omroep ten opzichte van de commerciële omroep toegekend, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren. Zowel het advies van de commissie-Ververs als het daarop gevolgde standpunt van de regering bevatten juist het omgekeerde van deze veronderstelling. En in het kader van het beleid om de positie van de publieke omroep reeds op de korte termijn te versterken is het voorliggende wetsvoorstel tot stand gekomen met de intentie het zo spoedig mogelijk tot wet te verheffen. Inmiddels is aan de Tweede Kamer toegezegd dat de regering nog voor het einde van

dit jaar in een notitie de contouren van de volgende wetgevingsoperatie, zijnde de concessiewetgeving, zal schetsen. Die wet is dan te beschouwen als het sluitstuk van de activiteiten van de regering om, conform het regeerakkoord, een sterke en herkenbare publieke omroep te realiseren.

Ten slotte merkt de regering op dat de amendering van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer het ontwerp niet uit het lood heeft geslagen. Bij verschillende amendementen zijn kritische kanttekeningen geplaatst, in het vervolg komen die onderdelen nog aan de orde. De conclusie van ondergetekende, na afweging van de verschillende geamendeerde elementen in de Tweede Kamer, is dat het evenwicht in het wetsvoorstel niet is verstoord. De mogelijkheden voor het voeren van een centrale regie in de organisatie van de publieke omroep als geheel is versterkt, maar op een zodanige wijze dat de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende omroeporganisaties voldoende in stand is gebleven. In dit verband kan de regering, desgevraagd, meedelen dat haar visie niet aansluit bij die van het Tweede-Kamerlid Van Zuijlen, zoals uiteengezet in het Parool van 3 september 1997.

Bij hun verwelkoming van het wetsvoorstel plaatsen de leden van de PvdA-fractie de kanttekening dat een dergelijk wetsvoorstel, was het tien jaar eerder ingediend, een groter effect had kunnen hebben.

De mogelijkheid daarvan kan de regering niet weerspreken. Vervolgens geven de leden van deze fractie een interessante uiteenzetting over het spanningsveld tussen het eigen recht van de omroepverenigingen in relatie tot het aanbieden van omroep als publieke dienst. Het is naar het oordeel van de regering juist dat deze twee elementen het omroepdebat in Nederland voortdurend hebben beheerst, dat in dit wetsvoorstel ook doen en dat deze discussie in de komende concessiewetgeving opnieuw aan de orde zal zijn.

De leden van deze fractie stellen vervolgens dat het algemeen nut het toch afgelegd heeft tegen de particuliere wensen en belangen van zendgemachtigden. Dat is volgens de regering niet het geval. Zoals deze leden in hun betoog zelf al aangeven, heeft de opzet van het Nederlandse publieke omroepbestel een belangrijke rol gespeeld bij de emancipatie van maatschappelijke stromingen en bij het waken tegen directe overheidsinmenging in de inhoud van programma's. Dat zijn belangrijke resultaten vanuit de optiek van het algemene belang. In de tweede plaats wijst de regering erop dat er, door het fijnmazige rooster van maatschappelijke en politieke verantwoordelijkheden waarop de Nederlandse samenleving is gebouwd, altijd sprake zal zijn van complexe relaties tussen algemene en bijzondere/particuliere belangen. Met het voorliggende wetsvoorstel streeft de regering ernaar om met behulp van versterking van de bestuurlijke organisatie en de financiële bedrijfsvoering de publieke omroep in staat te stellen zijn taken in de toekomst zo goed mogelijk uit te voeren waarbij – zoals uit het bovenstaande citaat blijkt – tevens haar intentie is om de verschillende identiteiten binnen het Nederlandse publieke omroepbestel te handhaven en te versterken. Het succes van de nieuwe organisatie van de publieke omroep is echter niet alleen afhankelijk van een goede structuur, het zal ook het resultaat zijn van de invulling die alle betrokkenen met elkaar daaraan zullen geven, zoals de leden van de fractie van de PvdA ook aangeven. Het wetsvoorstel versterkt inderdaad, zoals de leden van deze fractie veronderstellen, de mogelijkheid van de horizontale en verticale zendercoördinatie en daarmee de programmering teneinde de eenheid van het programma-aanbod te versterken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts aandacht voor de journalistieke en programmatische vrijheid en hoe die gewaarborgd blijft in de gekozen opzet. Zij verwijzen daarvoor naar het onderscheid uitgever – redactie.

De journalistieke en programmatische vrijheden zijn in het wetsvoorstel niet speciaal aan de orde. De regering wijst erop dat de programmatische vrijheid van de zendgemachtigden sedert jaar en dag in de wetgeving is vastgelegd: artikel 48 Mw bepaalt nadrukkelijk dat iedere instelling die zendtijd heeft verkregen, zelf vorm en inhoud van haar programma bepaalt en verantwoordelijk is voor hetgeen in haar zendtijd wordt uitgezonden. Deze bepaling blijft van kracht in het voorliggende wetsvoorstel.

Daarnaast kent de Mediawet (art. 64, eerste lid) de bepaling dat omroepverenigingen die zendtijd hebben verkregen voor landelijke omroep een zogeheten programmastatuut tot stand moeten brengen. Dit programmastatuut komt tot stand na overleg met de werknemers die belast zijn met de samenstelling van omroepprogramma's en regelt de journalistieke rechten en plichten van deze werknemers. Diezelfde verplichting geldt voor de NPS, de NOS en de educatieve omroep-instellingen (art. 64, vierde lid) alsmede voor lokale en regionale omroep-instellingen, die reclame-boodschappen uitzenden (art. 43c, vierde lid). Ook deze bepaling blijft in het voorliggende wetsvoorstel onverkort van kracht.

De regering meent dat op deze wijze voldoende garantie geboden is én blijft voor de door deze leden terecht bepleite aandacht voor journalistieke en programmatische vrijheid.

Het in het wetsvoorstel gehanteerde onderscheid tussen bestuurlijk toezicht en professionele uitvoering is een ander onderscheid dan dat tussen uitgever en redactie. Het krantenbedrijf is qua organisatie ook niet zonder meer toe te passen op het omroepbedrijf. Of bij de publieke omroep sprake is van een onderscheid uitgever-redactie, zoals gebruikelijk in de perswereld, is ook afhankelijk van de feitelijke inhoud van de verschillende programmastatuten. Die inhoud wordt door de Mediawet overgelaten aan het overleg tussen de zendgemachtigden en hun journalistieke medewerkers. Datzelfde geldt overigens voor de redactiestatuten, zoals we die sinds jaar en dag kennen in de perssector: ook de inhoud daarvan komt tot stand in overleg tussen uitgever en redactie.

In het wetsvoorstel vindt versterking plaats van de instrumenten voor beleidsvorming, financiering en programmering. Omdat de positie van de omroepverenigingen van dien aard is dat hun inbreng bij de programmering noodzakelijk is, is een organisatie opgebouwd waarin de combinatie van decentrale voorstellen en centrale richtlijnen leidt tot optimalisatie van het resultaat op de verschillende zenders. Dat veronderstelt een grote betrokkenheid van de raad van bestuur en de zendercoördinatoren bij het proces van programmatische ontwikkeling en programmering. Op dezelfde manier, maar omgekeerd, dienen de omroepzendgemachtigden betrokken te zijn zowel bij de profilering en programmering van de zenders als bij de algemene beleids- en financiële vragen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts waarom, gelet op de omvang van de Mediawet na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel, niet gestreefd is naar terugtred van de wetgever. Waarom, zo vragen zij, is niet de weg gekozen van een summiere regelgeving in de wet en voor het verder vastleggen van richtlijnen voor de publieke dienst omroep in de voorwaarden van de zendmachtiging. In de ogen van deze leden zou dit het voordeel van flexibiliteit in zich bergen. Zij vroegen verder in hoeverre deze weg in het buitenland reeds is bewandeld en wezen daarbij met name op het Verenigd Koninkrijk en België.

De leden van de PvdA-fractie snijden hiermee een boeiend thema aan. In het wetsvoorstel worden niet alleen bepalingen vervangen en gewijzigd, maar worden ook nieuwe toegevoegd. Per saldo neemt de omvang van de wet daardoor enigszins toe. Het is denkbaar dat veel van wat nu in de wet is en wordt geregeld ook op een ander juridisch niveau zou kunnen worden geregeld, zoals in statuten, overeenkomsten en

vergunningsvoorwaarden. De huidige structuur van de Mediawet laat dat echter niet toe. Ten eerste bepaalt de Grondwet dat de wet regels stelt voor radio en televisie. Een wettelijk kader zal dus altijd noodzakelijk zijn. Dit kader kan echter wel de ruimte bieden om een aantal zaken te delegeren naar andere juridische instrumenten. De huidige wet en de verleende concessies en zendtijdtoewijzingen laten daarvoor nu niet de ruimte. Het wetsvoorstel gaat – zeker na de amenderingen door de Tweede Kamer – tot aan de grens van wat daarbinnen mogelijk is. Voordeel van regeling bij wet is dat daarmee de rechtszekerheid voor betrokken organisaties gewaarborgd wordt, nadeel is een zeker gemis aan flexibiliteit. Een ander bezwaar zou kunnen zijn dat het parlement aanzienlijk minder invloed kan uitoefenen op de inhoud van de regelingen ten aanzien van de publieke omroep. In het Verenigd Koninkrijk, waarnaar door deze leden verwezen wordt, was de toenmalige Labour-oppositie om die reden bij de verlenging van het Royal Charter en de Agreement voor de BBC voorstander van regeling van de BBC bij wet. De Charter-figuur werd door hen als ondemocratisch ervaren, te meer daar de commerciële omroep wel bij wet werd geregeld.

Aan de Tweede Kamer is toegezegd nog dit jaar een hoofdlijnennotitie op te stellen ter voorbereiding van de concessiewetgeving. De suggestie van de leden van de PvdA-fractie kunnen daarbij betrokken worden. Ik begrijp de aarzeling die deze leden hebben bij het hanteren van het begrip concessie. Wij zullen moeten bezien of dit wel de juiste term is voor hetgeen ons voor ogen staat. De term is voor mij in ieder geval niet sacrosanct.

In de genoemde notitie zal ook stilgestaan worden bij de manier waarop in het buitenland de taakopdracht van de publieke omroep en de operationalisering daarvan zijn vastgelegd. Hiervoor is reeds kort ingegaan op de situatie in het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast kan gewezen worden op recente omroepwetgeving in Vlaanderen en Portugal. De taakopdracht van de openbare omroep van de Vlaamse gemeenschap, de Vlaamse Radio- en Televisieomroep (VRT), werd geregeld in het zgn. mini-decreet van 22 december 1995 en het VRT-decreet van 29 april 1997. Volgens het VRT-decreet moet de Vlaamse overheid met de VRT een beheersovereenkomst sluiten voor een periode van vijf jaar. De bedoeling hiervan is concreet gedefinieerde doelstellingen vast te leggen voor de uitvoering van de openbare opdracht. De Vlaamse regering stemde op 14 mei 1997 in met de eerste beheersovereenkomst, die geldt voor de periode 1997–2001. Op grond van de meest recente omroepwetgeving in Portugal werd op 31 december 1996, met terugwerkende kracht tot 1 januari 1996, door de Portugese regering een 15-jarige concessie toegekend aan Radiotelevisao Portuguesa S.A. (RTP), die hiermee als exclusieve uitvoerder werd aangewezen van de publieke televisiedienst in Portugal. Het in het kader van deze concessie opgestelde concessiecontract, waarin op gedetailleerde wijze rechten en verplichtingen behorend bij de concessie zijn vastgelegd, zal elke 3 jaar worden vernieuwd.

Ook de leden van de fractie van D66 spreken steun uit aan het doel van het wetsvoorstel, waarbij zij vragen of de amendering door de Tweede Kamer de gestelde doelen wezenlijk heeft beïnvloed. In het bijzonder vragen zij naar de invloed van het programmaversterkende budget van de raad van bestuur en de positionering van het NOS-programma.

De regering was voorstander van een grotere afstand tussen de raad van bestuur en het NOS-programma dan uiteindelijk in het wetsvoorstel is geregeld. De positie van de raad van bestuur zou inderdaad zuiverder zijn geweest indien geen programmatische verantwoordelijkheid behoefde te worden gedragen. Anderzijds is het niet zo – de regering antwoordt dit ook op dezelfde vragen van de CDA-fractie – dat door de in de wet neergelegde structuur belangenverstrengelingen of onduidelijke

verantwoordelijkheden ontstaan. De afstand van de raad van bestuur ten opzichte van de radio- en televisiedienst zou groter kunnen zijn, maar de huidige situatie laat zien dat de verschillende verantwoordelijkheden wel degelijk uit elkaar zijn te houden.

De regering wijst in dit verband ook op het wettelijk voorgescreven programma-statuuut dat recent bij de NOS tot stand is gebracht. Dit statuut garandeert reeds een grote mate van programmatische autonomie van het NOS-programma. In het kader van het vaststellen van de statuten van de nieuwe NOS zal worden nagegaan op welke wijze de verschillende verantwoordelijkheden zo goed mogelijk kunnen worden geregeld. Derhalve vreest de regering geen grote complicaties of vormen van onbehoorlijk bestuur.

Zij voegt daar nog aan toe dat naast de wenselijkheid van redactionele zelfstandigheid het afleggen van financiële en professionele verantwoordelijkheid aan bestuurlijke gremia tot de normale verplichtingen van en binnen organisaties behoren.

Op het punt van de verhoging van het programmbudget van de raad van bestuur van 5 naar 10% wijst de regering erop dat er sprake is van een bevoegdheid van de staatssecretaris om jaarlijks het maximumpercentage vast te stellen op voorstel van de raad van bestuur in het kader van het meerjarenplan. Deze procedure garandeert bespreking van de voornemens en besluitvorming in alle relevante gremia van de publieke omroep en daarna de overheid. De regering wijst er tevens op dat de beschikbaar komende bedragen niet door de raad van bestuur zelf voor programma's mogen worden aangewend, en jaarlijks moeten worden uitgegeven aan de programma's op de verschillende televisie- en radionetten van de organisaties die tot het verzorgen van omroep op die zendernetten gerechtigd zijn. Deze regeling garandeert dat de raad van bestuur niet te veel macht op dit punt aan het wetsvoorstel kan ontleen.

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF juichen versterking van de organisatie van de publieke omroep toe, maar hebben aarzeling bij de uitwerking daarvan inclusief de amendering in de Tweede Kamer, waardoor hun vrees is versterkt dat de waarde van omroepverenigingen als instrumenten ter bewaking van de pluriformiteit wordt onderschat.

Zoals hiervoor reeds aangegeven en op diverse andere plaatsen in de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel is neergelegd, hecht de regering eraan om de verschillende identiteiten binnen respectievelijk de pluriformiteit en diversiteiten van het Nederlandse publieke omroep bestel te handhaven en te versterken. Zij meent derhalve dat er voor de geuite vrees van deze fracties geen reden behoeft te zijn.

De leden van de commissie merken op dat het wetsvoorstel bepaalt dat inwerkingtreding op 1 januari 1998 zal plaatsvinden. Zij wijzen daarbij op een toezegging van het kabinet dat er geen vaste data van ingang worden vermeld en vragen of de staatssecretaris overweegt om een en ander bij novelle te corrigeren.

Hier is sprake van een misverstand. Artikel VI van het voorstel van wet bepaalt dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. De regering streeft er overigens wel naar het wetsvoorstel per 1 januari 1998 in werking te doen treden en hoopt daarom op een spoedige behandeling door de Eerste Kamer.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de procedure voor benoeming van de leden van de raad van bestuur kan meedelen inclusief het profiel waaraan deze leden moeten voldoen.

Het profiel van deze leden kan als volgt worden geschetst: kwaliteit in bestuur en management, kennis/affiniteit met het omroep/audiovisuele

werkveld, onafhankelijk kunnen functioneren, vertrouwen van alle betrokkenen hebben.

Ondergetekende is in overleg met een delegatie van de publieke omroep over de benoeming van de betreffende leden van de raad van bestuur. Daarmee wordt inhoud gegeven aan het wettelijk vereiste dat deze leden worden benoemd door de staatssecretaris van OCW in overleg met de publieke omroep.

De leden van de fractie van PvdA vragen de regering uiteen te zetten in welke mate artikel 18b, dat regelt dat een aantal besluiten van de raad van bestuur de instemming van de raad van toezicht behoeven, er toe zal kunnen leiden dat de leden van de raad van bestuur metterdaad verantwoording afleggen aan de raad van toezicht. Deze leden vragen voorts naar de openbaarheid van vergaderingen van de raad van toezicht en in hoeverre de inlichtingen verschaft aan de minister op grond van artikel 23 voorwerp van verplichtingen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur zijn.

De raad van bestuur is in zijn algemeenheid verantwoording verschuldigd over het beleid en de uitvoering daarvan aan de raad van toezicht. De verantwoordelijkheid van de raad van toezicht voor het toezicht op het beleid van raad van bestuur en de algemene gang van zaken is in de in artikel 18b genoemde gevallen zodanig specifiek, dat de raad van bestuur een aantal besluiten niet kan nemen zonder instemming van de raad van toezicht. In deze gevallen is er zeer direct en metterdaad sprake van het afleggen van verantwoording door de raad van bestuur.

Het wetsvoorstel brengt geen wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie met zich mee ten aanzien van openbaarheid van vergaderingen en besluiten. De vergaderingen van de raad van toezicht zijn, net als de vergaderingen van het huidige algemeen bestuur van de NOS, in beginsel niet openbaar, hetgeen ook niet gebruikelijk is voor een toezichthoudend orgaan dat te vergelijken is met de raad van commissarissen van een structuurvennootschap. Een belangrijke overweging daarvoor is dat in de raad van toezicht besluiten worden genomen die het bedrijfsbelang van de publieke omroep betreffen. Openbaarheid zou dit belang kunnen schaden. Voorzover de besluitvorming van de raad van toezicht betrekking heeft op de uitvoering van overheidstaken van de NOS kan een belanghebbende daar eventueel met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur kennis van nemen. Ook van de inlichtingen die aan de minister worden verstrekt kan binnen de grenzen van de Wet openbaarheid van bestuur kennis worden genomen.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de benoeming van de netmanager door de raad van bestuur niet een te centralistische constructie is die tekort doet aan de pluriformiteit. Tevens vragen zij bij welke beroepsinstantie zendgemachtigden hun miskende belangen kunnen voorleggen.

Naar het oordeel van de regering raakt de benoeming van de netmanager door de raad van bestuur niet aan de pluriformiteit van de publieke omroepen. Immers, deze pluriformiteit, dat wil zeggen de pluriformiteit van de programma's, wordt gegarandeerd door de omroepverenigingen en andere omroeporganisaties. In de tweede plaats kan de zendercoördinator slechts benoemd worden met instemming van het netbestuur. Dat garandeert de benoeming van zendercoördinatoren die het vertrouwen van zowel de raad van bestuur als het netbestuur hebben.

Indien de uitoefening van bevoegdheden op het vlak van coördinatie en programmering door de raad van bestuur leidt tot een besluit in de zin van Algemene wet bestuursrecht, staat daartegen uiteindelijk voor de betrokken zendgemachtigde bezwaar en beroep op de administratieve rechter open, zoals dat ook in de huidige situatie het geval is bij besluiten

van het dagelijks bestuur. Ook een netbestuur kan tegen de besluiten van de raad van bestuur bezwaar maken bij de interne geschillencommissie, en vervolgens eventueel beroep instellen bij de rechter.

De leden van de VVD-fractie vragen of het waar is dat voor de functie van netcoördinator al actief geworven is en of de regering het eens is met de leden van de VVD-fractie dat dit op gespannen voet staat met het voorliggende wetsvoorstel (artikel 40) aangezien de nog te benoemen raad voor bestuur hierdoor voor een voldongen feit staat.

Door het netbestuur van Nederland 1 is in de dagbladen geworven voor een nieuwe netmanager voor Nederland 1. Eveneens begreep ik uit berichten dat het netbestuur van Nederland 3 met inschakeling van het bureau Berenschot is gestart met het werven van een netmanager voor Nederland 3.

Ik ben het eens met de leden van de VVD-fractie dat dit op gespannen voet kan staan met het wetsvoorstel. Ik heb beide besturen dan ook meegedeeld dat het mijns inziens ongewenst zou zijn om in deze periode tot de benoeming van netcoördinatoren over te gaan. Niet alleen vanwege de binnenkort te voorziene invoering van de organisatiestructuur, zoals neergelegd in het wetsvoorstel, maar ook in het belang van de betreffende functionarissen omdat aan hen geen enkele zekerheid kan worden geboden dat de raad van bestuur hen op de wettelijk vastgelegde positie zal willen benoemen.

Inmiddels is mij door beide organisaties bevestigd dat de wervingsprocedures een onderdeel vormen van de voorbereiding voor de benoeming van de betreffende functionarissen door de raad van bestuur, die waarschijnlijk binnen enkele maanden zal aantreden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen nader toe te lichten hoe een netredactie voor een radioprogrammanet kan functioneren wanneer een groot aantal zendgemachtigden daarvan deel moet uitmaken.

De regeling voor de coördinatie op de radionetten is niet ingrijpend veranderd ten opzichte van de thans geldende regeling. De voornaamste verandering bestaat eruit dat de netcoördinator niet meer benoemd wordt uit de leden van de netredactie, maar rechtstreeks door de raad van bestuur wordt aangesteld. Deze verandering vloeit voort uit de visie van de regering op de taak van de raad van bestuur ten aanzien van de professionele aansturing van de programmering. Daarmee neemt het belang van een goede overlegstructuur waarin alle zendgemachtigden die op een radionet uitzenden participeren alleen maar toe. Mede gelet op de goede ervaringen die zijn opgedaan met de coördinatie op de radionetten, heeft de regering er bewust voor gekozen de samenstelling van de redacties niet te wijzigen. Overigens krijgen de netredacties de bevoegdheid hun werkzaamheden naar eigen inzicht in te richten. Dit biedt voldoende ruimte om het functioneren van deze netredacties te optimaliseren.

De leden van deze fractie gaan ook in op de samenwerking tussen de Wereldomroep en de binnenlandse omroep en vragen daarbij naar de bevoegdheid voor satellietuitzendingen van de landelijke publieke omroep die buiten de landsgrenzen ontvangen kunnen worden, en naar de coördinatie op dit punt met de Wereldomroep.

De samenwerking tussen de geledingen van de publieke omroep is voor de regering altijd een belangrijk beleidsthema geweest. Concreet heeft dit onder meer vorm gekregen in de bepaling dat het verzorgen van televisieprogramma's door de Wereldomroep geschiedt in samenwerking met de NOS (artikel 76, 2e lid Mw). Deze bepaling geeft een nadere invulling van de taak van de Wereldomroep om televisieprogramma's te verzorgen, bestemd voor landen en gebieden buiten Nederland en voor Nederlanders die buiten de landsgrenzen verblijven. Genoemde taak van

de Wereldomroep laat echter onverlet dat in bepaalde gevallen de uitzendingen van de binnenlandse omroep ook buiten de landsgrenzen te ontvangen zijn. Dit betreft allereerst de ontvangst van aardse zenders in de grensgebieden van Nederland en voorts de doorgifte van diezelfde programma's op kabelnetten in Vlaanderen, Brussel, Noordrijnland-Westfalen en Nedersaksen. Zoals bekend wordt dit laatste ook door de regering bevorderd. De ontvangst van de satellietuitzendingen van de landelijke radio- en televisieprogramma's betekent een verruiming van de eerdergenoemde ontvangstmogelijkheden. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de NOS, naar zij mij onlangs nog eens heeft bevestigd, gekozen heeft voor satellietverspreiding van de programma's van de landelijke publieke omroep om tegemoet te komen aan de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer om in Nederland zelf van de satelliet een concurrerende infrastructuur te maken ten opzichte van de kabel. De bevoegdheid tot uitzending via de satelliet is in dit kader geen andere dan de bevoegdheid via aardse zenders uit te doen zenden.

Gezien het voorgaande is er geen noodzaak om te komen tot aanpassing van het wettelijk kader. Dat laat echter onverlet dat ik mij heb ingespannen en dat zonodig weer zal doen om de plannen van de Wereldomroep en de NOS te coördineren. Het overleg over het BVN-project tussen de Wereldomroep en de NOS duurt nog voort. Het spreekt vanzelf dat daarbij ook de ontvangstmogelijkheden van de digitale satellietuitzendingen van Nederland 1, 2 en 3 worden betrokken.

De leden van de fractie van de VVD stelden een aantal vragen over de bestuurlijke organisatie van de STER in het licht van de voorgestelde organisatorische veranderingen in de structuur van de landelijke publieke omroep.

In het voorliggende wetsvoorstel behoudt de STER de organisatorische plaats die zij ook nu heeft. In het bestuur van de STER hebben drie leden zitting op voordracht van de NOS. De raad van bestuur van de NOS is in het wetsvoorstel belast met alle taken van de NOS die niet uitdrukkelijk aan de raad van toezicht zijn voorbehouden. Het is derhalve de raad van bestuur die tot voordracht bevoegd is. Het ligt in de rede dat de raad van bestuur goed contact wil hebben met de STER. Zij kan dit bevorderen door een lid van de raad van bestuur voor te dragen. Op basis van de ervaringen die opgedaan worden met de nieuwe organisatiestructuur zal de bestuurlijke inpassing van de STER opnieuw gezien kunnen worden in het kader van de op te stellen concessiewet. De regering kan zich voorstellen dat de samenstelling van het STER-bestuur wordt gewijzigd in die zin dat het bestuur zal bestaan uit een onafhankelijk voorzitter, een lid van de raad van bestuur en een deskundige op het reclameterrein.

De leden van deze fractie vragen vervolgens waarom het zo is dat de 39f-zendgemachtigden wel een gelijkwaardige positie hebben bij de totstandkoming van de programmatische uitgangspunten op het televisieprogrammanet, maar niet in artikel 41b.

Dit artikel betreft de mogelijkheid van afwijking door de raad van bestuur van de vaste zendtijdindeling op een bepaald televisieprogrammanet. De reden hiervoor is dat artikel 41b geen betrekking heeft op deze categorie zendgemachtigden. Dat blijkt uit de aanhef van het eerste lid van dit artikel. Het betreffende artikel heeft uitsluitend betrekking op omroepinstellingen die zijn ingedeeld op een vast zendernet. Dat zijn de omroepverenigingen en de NPS.

In dat verband vragen de leden van de D66-fractie zich af wat de positie zal zijn van de 39f-zendgemachtigden bij het toekomstig concessiestelsel. De positie van de 39f-zendgemachtigden is volgens de regering niet zonder meer te vergelijken met die van de omroepinstellingen. De 39f-instellingen zijn evenals politieke partijen en de overheid instellingen

die voor toewijzing van zendtijd in aanmerking komen, maar zij hebben niet als hoofdtak omroepuitzendingen te verzorgen. Het zijn dus geen omroepinstellingen. Om die reden ligt het niet direct voor de hand deze instellingen in het concessieverband op te nemen. Het huidige mechanisme voor toewijzing van zendtijd aan deze instellingen zou dan in principe ongewijzigd kunnen blijven. Gelet op de bijzondere positie die de 39f-zendgemachtigden in het omroepbestel innemen, vraagt hun bestuurlijke inbedding natuurlijk wel aparte aandacht. Bij het opstellen van de concessiewet zal daarmee rekening worden gehouden.

Ten slotte vragen deze leden nog een reactie op de brief die de NOS op 18 september aan de Eerste Kamer zond. Daarin stelt de NOS twee zaken aan de orde. Naar de mening van de NOS zou de mogelijkheid die artikel 41b, lid 1, onder a, en lid twee, bieden tot het indelen van zendtijd op een ander net dan het «thuisnet» in strijd zijn met de concessierechten. Tevens bepleit de NOS artikel 103, lid 1, onder a, niet in werking te laten treden, omdat de ratio daaraan ontvallen is.

De regering deelt de kritiek van de NOS op de mogelijkheid tot zendtijndeling op een ander televisienet niet. De regeling maakte reeds onderdeel uit van het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals voorgelegd aan de Raad van State. Deze had geen kritiek op deze regeling. Het gegeven dat de Tweede Kamer de regeling verruimd heeft van 130 uur naar 260 uur doet daar ten principale niets aan af. Bij het formuleren van de regeling is de regering zich terdege bewust geweest van het feit dat zij de grenzen van de concessierechten nadert. Om die reden is de regeling met een zorgvuldige procedure omgeven. De NOS beschrijft deze ook in haar brief. De omroepvereniging die het betreft heeft een vetorecht op indeling op een ander net. Voorts is overleg met het netbestuur van het ontvangende net vereist. Hierdoor zijn voldoende waarborgen voor een zorgvuldige besluitvorming gegeven. Mocht dat nog onvoldoende zijn dan staat beroep op de rechter open. De voorgestelde wettelijke regeling heeft tot doel de publieke omroep een faciliteit te bieden voor grotere slagvaardigheid. Nu zijn de omroepverenigingen de gevangenen van hun eigen net. Het kan ook zijn dat zij zelf denken dat een netoverschrijdende programmering in een bepaald geval goed zou zijn, bijvoorbeeld voor de profilering van de zendernetten. De wet dient dat dan niet in de weg te staan. Het hoeft niet te gebeuren, maar het mag wel.

Voorts merkt de NOS in haar brief op dat de indelingsvrijheid van de raad van bestuur zich niet verdraagt met de zekerheid van gezamenlijke indeling van samenwerkende concessionarissen die een rechtspersoon in de zin van artikel 51 Mediawet hebben opgericht. Het ontgaat de regering wat hier nu precies mee wordt bedoeld.

Bij de verlening van de concessie voldeden geen van de samenwerkingsrechtspersonen, voor zover ze er al waren, aan de wettelijke eisen. Dus in de zin van de wet bestonden zij niet. Daaraan kunnen derhalve geen rechten ontleend worden. Overigens is het nu juist de bedoeling van de samenwerkingsrechtspersoon dat daarin de onderlinge relaties tussen de netbepelers geregeld worden. In dat verband kunnen zij dus afspreken dat een concessionaris alleen instemt met de indeling van een deel van zijn zendtijd op een ander televisienet indien ook de andere netpartners daarmee instemmen. Daarmee wordt het een zaak van onderlinge afspraken in aanvulling op de wettelijke regeling.

Artikel 103a, lid 1, onder a, betreft de 7% compensatie voor de NPS in verband met het ontbreken van de mogelijkheid extra middelen via de ledenbijdrage te verwerven.

De NPS heeft immers geen leden. Nu de Tweede Kamer de verhoging van de ledenbijdrage van f 10,- naar f 25,- heeft verworpen, is de ratio aan deze regeling in belangrijke mate ontvallen. Uit nader onderzoek is voorts gebleken dat de financiële positie van de NPS niet zodanig is dat daaraan een zelfstandig argument voor een budgetverhoging ontleend kan

worden. Gebleken is immers dat de NPS meer dan gemiddeld profiteert van de bijdragen van het Stimuleringsfonds en het Coproductiefonds voor de Binnenlandse Omroep (Cobo). Om die reden heb ik het voornemen de bepaling bij gelegenheid te schrappen en tot die tijd de betreffende wijziging van artikel 103 niet in werking te laten treden.

De leden van de VVD-fractie vragen bij wie de verantwoordelijkheid voor de satellietuitzendingen van Nederland 1, 2 en 3 berust.

De verantwoordelijkheid voor de satellietuitzendingen van Nederland 1, 2 en 3 berust bij de instellingen die zendtijd voor landelijke omroep hebben verkregen, evenals dat geldt voor de verspreiding zoals die thans door de Nozema wordt verzorgd. Gelet op het feit dat de afzonderlijke programma's van de landelijke zendgemachtigden worden gebundeld op de drie televisierespectievelijk vijf radioprogrammanetten, ligt het in de rede dat de NOS, met in achtneming van artikel 16, vierde lid Mw, daartoe de zakelijke afspraken met de zenderbeheerders maakt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de relatie tussen de programma-autonomie van de zendgemachtigden en de bevoegdheden die in de nieuwe structuur worden gegeven op het punt van programmering en coördinatie. Zij vragen naar de mogelijkheden indien een zendgemachtigde zich niet neerlegt bij een besluit inzake programmering en coördinatie of tegen onredelijke beslissingen op dat punt.

De uitoefening van bevoegdheden in het kader van programmering en coördinatie strekt niet zo ver dat daarmee de inhoud van de programma's van de zendgemachtigden kan worden bepaald. Het in artikel 48 van de Mediawet neergelegde beginsel van programma-autonomie van zendgemachtigden blijft onverkort gehandhaafd. De bevoegdheden van de raad van bestuur inzake de coördinatie en versterking van de programmering leiden niet tot inmenging in de inhoudelijke programmatische autonomie van de zendgemachtigden. Voor zover de programmatische autonomie aan de orde komt, bijvoorbeeld in het kader van de vaststelling van de netprofielen en de netmeerjarenplannen, voorziet het wetsvoorstel altijd in betrokkenheid van de zendgemachtigden. Zo is de vaststelling van de netprofielen een autonome bevoegdheid van de netbesturen, waarin alle betrokken zendgemachtigden vertegenwoordigd zijn, waarbij de netprofielen niet vastgesteld of gewijzigd kunnen worden zonder dat alle betrokken zendgemachtigden daarmee instemmen. De raad van bestuur heeft geen mogelijkheden om netprofielen te wijzigen of een netbestuur te dwingen een andere profiel vast te stellen.

Ten aanzien van de beroepsmogelijkheden verwijs ik korthedshalve naar de beantwoording van de vraag die hiervoor door de leden van de D66-fractie is gesteld.

De leden van de fractie van PvdA vragen naar de waarborgen voor de redactionele autonomie van de zendgemachtigden bij de inzet van het budget voor programmaversterking op grond van artikel 101, eerste lid, onderdeel f.

De gelden voor programmaversterking worden in het kader van het overeengekomen programmabeleid voor de publieke omroep als geheel door de raad van bestuur ingezet aan de hand van programmatische voorstellen van de zendgemachtigden. De raad van bestuur treedt niet zelf als zendgemachtigde op, noch kan hij de zendgemachtigden voorschrijven om bepaalde programma's te verzorgen. Het fonds voor programmaversterking is een instrument voor de raad van bestuur om de verzorging van bepaalde categorieën programma's te stimuleren. De verzorging van de programma's is en blijft de taak van de zendgemachtigden aan wie de gelden ter beschikking worden gesteld.

De leden van de PvdA-fractie wijzen voorts op de bijzondere positie die het NOS-programma inneemt. Zij vragen, nu het oorspronkelijke wetsvoorstel op dit punt is geamendeerd, naar de mogelijkheden om voldoende inhoudelijke zelfstandigheid van het NOS-programma te waarborgen. In dat verband bepleiten zij een delegatieregeling bijvoorbeeld via de statuten.

In het verlengde van hetgeen hierover eerder is geantwoord aan de leden van de fracties van het CDA en D66, bevestig ik hier nogmaals dat ik van mening ben dat gepoogd moet worden statutair de onafhankelijkheid van het NOS-programma zo goed mogelijk te waarborgen. Momenteel wordt gewerkt aan het opstellen van concept-statuten. Daarbij heeft ook dit onderwerp mijn aandacht. De suggestie van een delegatieregeling zal ik in dat verband op zijn merites en mogelijkheid beoordelen.

Financiële onderwerpen

De leden van de PvdA-fractie nemen met grote instemming kennis van de inspanningen van de Nederlandse regering om te komen tot een protocol over de financiering van de publieke omroep bij het Verdrag van Amsterdam.

De positie van de publieke omroep in Europees verband werd door het Nederlands voorzitterschap op de agenda gezet van de informele ontmoeting van cultuur- en mediaministers te Maastricht (6–8 april 1997). De discussie vond plaats op basis van de uitkomsten van een conferentie van mediadeskundigen (Amsterdam, 17–18 februari 1997). In Maastricht werd duidelijk dat de zorgen die velen hadden over de mogelijke strijdigheid van de financiering van publieke omroep met de mededingings- en staatssteunbepalingen in het Europees Verdrag, bij de Europese regeringen breed gedeeld werden. Het verheugt de regering dat de voorstellen die vervolgens in het kader van de Intergouvernementele Conferentie (IGC) werden ingediend ook hebben geleid tot een consensus onder de regeringsleiders. Het bij het Verdrag van Amsterdam gevoegde protocol schept een aanzienlijk grotere juridische zekerheid over de bevoegdheid van de lidstaten om te voorzien in de financiering van de, door elke lidstaat zelf te bepalen, taakopdracht van de publieke omroep. Het belang van dit protocol is dat door de gezamenlijke politiek verantwoordelijke overheden in Europa is aangegeven dat deze financiering in principe niet te beschouwen is als staatssteun in de zin van het EU-verdrag en dat de beoordeling daarvan niet uitsluitend aan de Europese rechter wordt overgelaten. Bij het opstellen van het protocol is gestreefd naar een evenwicht tussen de beoogde bescherming van de publieke omroep en het waarborgen van de mededingingsregels van de interne markt, op grond waarvan het Europees Hof van Justitie een toetsende rol kan blijven vervullen.

De leden van de PvdA-fractie missen het inzicht in de wijze waarop de regering meent in de toekomst de financiële grondslagen van de publieke dienst omroep te verzekeren.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de regering voornemens is op meer principiële wijze de omvang van de te heffen omroepbijdragen van argumenten te voorzien dan tot nog toe het geval is geweest, vooral met verwijzing naar «koopkrachtplaatjes» en naar mogelijke bezuinigingen bij de omroep.

Ik zal nog voor de begrotingsbehandeling medio november een brief aan de Tweede Kamer zenden, waarin mijn reactie op het Meerjarenplan 1998 – 2001 van de landelijke publieke omroep zal zijn vervat. Daarbij betrek ik tevens de resultaten van het onderzoek dat het bureau McKinsey heeft gehouden naar efficiëncymogelijkheden bij de publieke omroep.

In deze brief zal ik voorts aangeven op welke wijze de publieke omroep op weg is naar een structureel gezonde financiële meerjarenbegroting.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering, in aanvulling op de brieven van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 24 en 25 juni 1997, inmiddels een duidelijker beeld kan geven van de actuele financiële situatie bij de publieke omroep.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik kortheidshalve naar het voorgaande antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de zorgvuldige invoering van de wet, waarbij zij refereren aan de gevolgen van de motie-Stellingwerf en het verhoogde budget voor de raad van bestuur.

Van de zijde van de regering wordt toegezegd, dat bij de invoering van de wet geen onredelijke eisen worden gesteld. De publieke omroep heeft reeds overleg gestart met het Commissariaat voor de Media over de uitvoering van de motie-Stellingwerf. Het departement is daarbij betrokken. Bij de bepaling van de hoogte en de besteding van het programmabudget van de raad van bestuur zal de realiseerbaarheid van een goed proces van programma-opbouw en -productie in redelijkheid als uitgangspunt dienen.

De leden van de fractie van het CDA wijzen op de grondrechtelijke bescherming van de vrijheid van vereniging. Zij vragen om een uiteenzetting van de regering over de verhouding van dit grondrecht met het oorspronkelijk voornemen bij wet te verplichten tot contributieverhoging en de overige – niet nader genoemde – beperkingen in het wetsvoorstel van de vrijheid van vereniging.

De regering is van mening dat de voorgestelde maatregelen niet strijdig zijn met de vrijheid van vereniging. De Mediawet regelt de relatie van de overheid met een bepaald soort verenigingen, die nader gedefinieerd worden in deze wet. Aan deze verenigingen stelt de Mediawet vervolgens een groot aantal eisen. Alleen die verenigingen die aan die eisen voldoen zijn omroepverenigingen in de zin van de Mediawet en komen derhalve voor zendtijd en financiering in aanmerking. Zo bevatte reeds de Omroepwet een bepaling over de hoogte van de minimum contributie. Die bedroeg eerst f 5,- en is later verhoogd naar f 10,-. In de Mediawet is daar in 1988 de mogelijkheid van indexering aan toegevoegd. Een reële contributie is altijd uitgangspunt van de mediawetgeving geweest. Het hebben van echte leden is altijd een belangrijke omroeppolitieke vereiste geweest in verband met de legitimering van de omroepverenigingen. Het staat verenigingen volledig vrij zich te organiseren zoals zij wensen. Het staat de mediawetgever echter evenzeer vrij kwaliteitseisen te stellen aan de organisaties die voor toewijzing van zendtijd en financiering in aanmerking wensen te komen.

Het stellen van eisen aan omroepverenigingen is derhalve niet in strijd met artikel 8 van de Grondwet. De regering mag in dit verband graag nog eens de memorie van antwoord (Kamerstukken I, 19 136, 1986/87, nr. 27b, blz. 25–26) bij de totstandkoming van de Mediawet citeren: «Immers het gevolg van deze bepaling (art. 8 Grondwet) is niet dat de wetgever geen eisen zou kunnen stellen aan instellingen die binnen het kader van een wettelijke regeling in aanmerking willen komen voor een vergunning, erkenning, financiering c.a. of zoals in casu, voor zendtijd. De grondwettelijke bescherming strekt er niet toe verenigingen te vrijwaren van het stellen van wettelijke eisen bij het verlenen van beschikkingen als zojuist bedoeld.» Dit eveneens naar aanleiding van vragen van de toenmalige CDA-fractie.

Ook de leden van de fracties van GPV, SGP en RPF gaan in op de motie-Stellingwerf. Zij vragen hoe de regering deze concreet zal uitvoeren.

De regering heeft het Commissariaat voor de Media verzocht de plannen die daartoe in NOS-verband worden ontwikkeld zorgvuldig te

toetsen aan de tekst van het wetsvoorstel en de intentie van de motie. Vervolgens zal in overleg met het Commissariaat bepaald worden op welke wijze omroepverenigingen op voldoende wijze uitvoering geven aan de ontkoppeling van lidmaatschap en abonnement op een program-mablad.

Door de leden van de VVD-fractie wordt de terbeschikkingstelling van de programmagegevens door de NOS aan de orde gesteld en wordt om een inhoudelijke reactie gevraagd op de brief van de Telegraaf van 11 augustus jl.

Over het terbeschikking stellen van de programmagegevens door de NOS is door het lid Heemskerck Pillis-Duvenkot c.s. een motie ingediend (Kamerstukken II, 1996/97, 24 808, nr. 37). In deze motie is de regering verzocht «te bevorderen dat de NOS de haar ter beschikking gestelde omroepgegevens tegen een marktconforme vergoeding aan derden ter beschikking stelt.» Naar aanleiding van deze motie heeft op 1 oktober jl. een Algemeen overleg plaats gevonden met de vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Uitkomst van dit overleg is dat de vaste commissie van oordeel is dat door de regering in voldoende mate uitvoering is gegeven aan de motie. Voor een inhoudelijke reactie op de brief van de Telegraaf van 11 augustus jl. wordt verwezen naar de brief van 25 september jl. aan de Telegraaf, die als bijlage bij de memorie van antwoord is gevoegd (zie bijlage).

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF verzoeken om actuele informatie over de financiële situatie van de omroepen, tegen de achtergrond van het achterwege blijven van de wettelijke verhoging van de contributies.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik kortheidshalve de beantwoording van de eerdere vraag hierover van de leden van de PvdA- en VVD-fracties.

Voorts stellen de leden van de fracties van GPV, SGP en RPF enkele vragen over de vorming en vaststelling van de plannen. Zo vragen zij zich af of de periode tussen 1 augustus en 1 oktober niet erg krap is, onder andere omdat in die periode ook de instemming van de raad van toezicht moet worden verkregen. De tweede vraag in het verlengde hiervan luidt of het billijk is om in geval de NOS niet op tijd haar meerjarenplan indient – een korting toe te passen op de budgetten van de programma verzor-gende instellingen.

De praktijk van de huidige regeling laat zien dat de uiterste datum voor inlevering van het Meerjarenplan te weten 1 oktober, haalbaar is. Daartoe wordt gedurende de genoemde zomermaanden het overleg door de zendgemachtigden gevoerd met de NOS. In de situatie van het voorlig-gende wetsvoorstel zal de praktijk niet in die mate van de huidige afwijken dat er een onoverkomelijke vertraging zal optreden door de vereiste instemming van de raad van toezicht.

Indien de NOS niet op tijd het meerjarenplan indient zal het toepassen van een korting pas effectief worden in de periode waarover het meerja-renplan rapporteert, hetgeen de facto betekent dat er nog gelegenheid is om, voordat die periode begint, aan de gestelde termijneisen voor indiening van het meerjarenplan, te voldoen.

Verschillende fracties informeren naar de gevolgen van het door de Tweede Kamer aangenomen amendement op artikel 54, dat voorschrijft dat minimaal 25% van de zendtijd voor bepaalde programmacategorieën dient te bestaan uit producties die zijn geproduceerd door onafhankelijke producenten.

In mijn schriftelijke reactie op het verslag van de Tweede Kamer en tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel heb ik uitdrukking

gegeven aan mijn aarzelingen op dit punt. Anderzijds geven de meest recente cijfers mij geen aanleiding te veronderstellen dat het percentage van 25% ten enenmale onhaalbaar zou zijn. Derhalve is mijn beleid erop gericht in overleg met NOS, Commissariaat voor de Media, Vereniging van Onafhankelijke Televisieproducenten (OTP) te bepalen op welke wijze met name ook in welk tempo de maatregel kan worden ingevoerd. De uitkomsten daarvan zijn nu nog niet aan te geven. Invoering van de maatregel met ingang van 1998 is in elk geval niet mogelijk, gelet op de beslissingen die voor het televisieseizoen 1997–1998 reeds zijn genomen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 54 voorschrijft dat de totale zendtijd voor televisie voor ten minste 25% onafhankelijke producties bevat met een minimum van 10% voor elke omroep. Daarbij stellen zij de vraag of co-producties van omroepen met buitenlandse producenten onder deze 25% vallen, ook als de bijdrage van deze omroep alleen bestaat uit het beschikbaar stellen van de financiën voor een productie. Voorts vragen deze leden of berichten juist zijn dat het aannemen van de 25% maatregel leidt tot een uitstroom van succesvolle omroepmedewerkers en of de producties van deze productiebedrijfjes onder de 25% norm vallen. Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie of het omroepen is toegestaan als aandeelhouder toe te treden tot productiemaatschappijen en zo ja, onder welke voorwaarden. Daarbij verzoeken zij de regering aan te geven wat de invoering van commerciële televisie in Nederland voor de onafhankelijke producenten sinds 1990 heeft betekend.

In tegenstelling tot het door de VVD-fractie gestelde heeft het minimumpercentage voor onafhankelijke producties in artikel 54, gelet op artikel 54, vijfde en zesde lid, alleen betrekking op de totale zendtijd minus de zendtijd die wordt besteed aan programma-onderdelen bestaande uit nieuws, sport, spel (tenzij van culturele of educatieve aard) en reclame. Coproducties met onafhankelijke producenten worden in de praktijk slechts voor de helft meegeteld. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen binnenlandse of buitenlandse (Europese) producenten, aangezien dit in strijd zou zijn met Europees recht.

Ook vóór de aankondiging van het hogere percentage zijn omroepmedewerkers eigen productiemaatschappijen begonnen, bijvoorbeeld uit arbeidsvoorwaardelijke motieven. Volgens de bepalingen van de Mediawet zijn de producties van dergelijke producenten als onafhankelijk te beschouwen, zolang er geen omroepen zijn die in deze bedrijven voor meer dan 25%, of bij twee of meer omroepen, meer dan 50% participeren. De richtsnoer van de Europese Commissie voor de toepassing van de Richtlijn Televisie Zonder Grenzen bevat bovendien de afspraak dat een producent als onafhankelijk beschouwd wordt als niet meer dan 90% van de productie gedurende een periode van drie jaar aan één omroeporganisatie wordt geleverd, behalve wanneer de producent slechts één programma of serie maakt gedurende deze periode. Deze bepaling zal in de praktijk een belemmering vormen voor de door de leden van de VVD-fractie gevreesde omzeiling van de maatregel.

Tot de recente inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot liberalisering van de mediawetgeving diende het Commissariaat voor de Media steeds toestemming te verlenen voor het verrichten van nevenactiviteiten, waartoe het deelnemen in productiemaatschappij ook gerekend kan worden. Bij de beoordeling hiervan hanteerde het Commissariaat als beleidslijn dat deelname wel kon, mits de producent niet voor derden produceerde. Sinds 1 september jl. geldt de gewijzigde regeling voor nevenactiviteiten. Op grond daarvan zijn nevenactiviteiten in zijn algemeenheid toegestaan, mits uiteraard voldaan wordt aan de nieuwe criteria. Een en ander wordt door het Commissariaat momenteel uitgewerkt in een nieuwe beleidslijn, die uitgaat van een soepelere benadering dan het oude regime. Op grond hiervan zal het Commissariaat

zelfstandig besluiten nemen, ook ten aanzien van de bedoelde deelnemingen.

In vergelijking met andere landen is in ons land sprake van een uniek georganiseerd publiek omroepbestel, uiteraard ook voor de komst van commerciële televisie. Tussen de verschillende publieke omroepen, die als opdrachtgevers aan producenten optreden, bestond en bestaat een zekere competitie om programmarechten die in andere landen niet voorkomt. Dit versterkte de onderhandelingspositie van Nederlandse producenten, terwijl de eigen productiecapaciteit van de publieke omroepen hen anderzijds dwong tot kostenbewuste productie. In vergelijking met het buitenland was de positie van de Nederlandse onafhankelijke producent dan ook relatief sterk ten tijde van de introductie van de commerciële omroep. De uitbreiding van de markt als gevolg van deze introductie heeft vervolgens de ontwikkeling van grote onafhankelijke producenten die zowel aan publieke als commerciële omroep leverden, verder bevorderd en kon in het geval van Endemol en IDTV ook leiden tot internationale expansie, vooral als gevolg van de voorsprong in efficiënt produceren. Anderzijds bestaat de huidige Nederlandse productiemarkt, zo bleek recent uit een in opdracht van het ministerie van Economische Zaken verrichte internationaal vergelijkende studie over relatief veel kleine ondernemingen. Twee grote productiebedrijven zijn de voornaamste leverancier van alle commerciële omroepen, terwijl drie tot vier middelgrote ondernemingen programma's leveren aan zowel publieke als commerciële omroepen. Daarnaast zijn veel kleine bedrijven (ca. 480) actief in televisieprogramma-productie.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de verhoging van het percentage gebaseerd is op gedegen onderzoek naar de markt voor oorspronkelijke televisieproducties en, zo dit niet het geval is, een dergelijk onderzoek alsnog uitgevoerd zou kunnen worden.

Allereerst herinnert de regering eraan dat de verhoging niet door haar is geïnitieerd, maar voortvloeit uit een amendement van de Tweede Kamer dat een reactie vormde op zorgen die door de productiesector zelf waren geuit. De regering beschikt niet over gegevens over de omzet van en werkgelegenheid bij onafhankelijke producenten. Ook de bedrijfstaktoets die het ministerie van Economische Zaken recent heeft laten uitvoeren binnen de audiovisuele (productie-)sector geeft hierover weinig uitsluitsel. Wel bestaat vanzelfsprekend inzicht in de door publieke en commerciële omroep in 1995 en 1996 gerealiseerde percentages onafhankelijke producties. Hierover is de Tweede Kamer bij brief van 19 juni jl. (Kamerstukken II, 1996/97, 25 216, nr. 37) geïnformeerd. Uit deze cijfers blijkt geen grote achteruitgang van de uitbesteding door de publieke omroep. Voorlopige indicaties over het eerste kwartaal van 1997 wijzen evenmin op een dergelijke ontwikkeling.

Bij de leden van de PvdA-fractie bestaan voorts een aantal concrete vragen. De eerste vraag is of het percentage van 25% in de bestaande marktverhoudingen redelijkerwijs haalbaar is. Is rekening gehouden met de verplichting van artikel 54a, waarbij minstens veertig procent moet bestaan uit «oorspronkelijk Nederlandse ... programma-onderdelen», zodat die 25% naar alle waarschijnlijkheid voor een zeer groot deel in Nederland zal moeten worden geproduceerd, zo vragen zij zich tevens af. Daarnaast stellen zij de vraag of door de maatregel kans op mono- of oligopolievorming op die Nederlandse markt en of de regering een dergelijke omvangrijke bestedingsverplichting in het algemeen in overeenstemming acht met een goede werking van de vrije markt. Ten slotte vragen zij hoe deze verplichting is te rijmen met de eis van art. 1 (bedoeld zal zijn art. 14, 1e lid) sub c, van de Mediawet, waaruit juist zou kunnen worden afgeleid dat het zelf produceren van programma's de eigen identiteit het best bevordert.

De cijfers over de huidige marktverhoudingen geven geen aanleiding tot de conclusie dat het verhoogde percentage redelijkerwijs niet haalbaar is, mits de publieke omroep voldoende gelegenheid gegeven wordt maatregelen te treffen om hieraan uitvoering te geven. Daarbij denk ik naast de eventueel te maken afspraak over het gezamenlijk realiseren, aan beslissingen over netplannen, programmaschema's en productiebeslissingen en -opdrachten.

De verplichting op grond van artikel 54a heeft betrekking op de gehele zendtijd van de omroepen, dus op alle programma-onderdelen die zij verzorgen, terwijl de 25% maatregel uitsluitend betrekking heeft op de zendtijd minus nieuws, sport en spel. Aangezien juist deze uitgezonderde programmacategorieën oorspronkelijk Nederlandstalig zijn, leidt deze maatregel niet per se tot een sterke verhoging van de Nederlandstalige productie.

Er zijn geen aanwijzingen dat monopolie- of oligopolievorming zal optreden. Wel ziet de regering de mogelijkheid dat omroepen uit kostenoverwegingen volumecontracten sluiten met grotere producenten, hetgeen ten koste zou kunnen gaan van kleinere onafhankelijke producenten. Anderzijds kenmerkt de productiesector zich, zoals hiervoor aangegeven, door een in internationaal opzicht groot aantal producenten. De regering wil de werking van de markt op dit punt afwachten en ziet geen aanleiding hiertegen op voorhand maatregelen te nemen.

De regering acht de bestedingsverplichting aan de hoge kant, maar principieel niet meer in strijd met de werking van de vrije markt dan het reeds bestaande uitbestedingspercentage van 10% dat voortvloeit uit de Europese Richtlijn Televisie Zonder Grenzen. Daarbij merkt zij op dat het elke lidstaat vrij staat om stringenter eisen te stellen aan de omroepen binnen zijn jurisdictie.

Hoewel bij het zelf produceren van programma's natuurlijk de meest directe invloed bestaat op de inhoud van programma's, kan niet gesteld worden dat omroepen bij uitbesteding niet in staat zouden zijn de eigen identiteit tot uitdrukking te brengen. Maar de regering ziet het zelf produceren van geprofileerde programma's als één van de kernfuncties van de publieke omroep, die ook na verhoging van het wettelijk percentage voldoende tot uitdrukking moet komen. Verdere verhoging van het uitbestedingspercentage acht de regering echter in strijd met het overheidsbeleid voor de publieke omroep, zoals recent verwoord in het standpunt naar aanleiding van het advies van de commissie-Ververs.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere uiteenzetting over de uitvoering van artikel 54, 3e lid.

Met deze nieuwe bepaling wordt beoogd te bereiken dat het verhoogde wettelijk percentage van 25% ook gezamenlijk door de omroepen kan worden gerealiseerd. Daartoe dienen zij een onderlinge overeenkomst te sluiten en aan het Commissariaat voor te leggen. Waarschijnlijk wordt de besluitvorming eenvoudiger indien omroepen per televisienet een overeenkomst kunnen sluiten. Naar mijn inschatting zal het Commissariaat voor de Media kunnen instemmen met een dergelijke uitvoering van deze bepaling.

Concessie

De leden van de CDA-fractie ontwaren tal van tegenstrijdigheden met de concessies, zoals die aan de omroepverenigingen tot 2000 zijn verleend. Zij noemen daarvan een aantal onderwerpen en nodigen de regering uit een grondige uiteenzetting te geven van de juridische haalbaarheid van de voorgestelde wetsartikelen, die in hun ogen in strijd zijn met de vigerende concessies. Zij vragen daarbij tevens te betrekken de argumentatie van de NOS, zoals neergelegd in haar brief van 18 september jl. aan de Eerste Kamer.

Op de brief van de NOS is reeds uitvoerig ingegaan bij de beantwoording van een eerdere en soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie. Ook over de programmabeleidsvrijheid van de raad van bestuur en de 25%-onafhankelijk product is hiervoor reeds het nodige gezegd. Duidelijk zal zijn dat de regering de bedoelde wetsartikelen niet strijdig acht met de verleende concessies. De concessionarissen behouden hun recht op zendtijd en financiering. Zij behouden hun vaste televisienet, tenzij zij zelf daarvan gedeeltelijk zouden willen afwijken. Zij blijven verantwoordelijk voor de inhoud van hun programma's. De verantwoordelijkheid van de raad van bestuur strekt zich alleen uit over de totale programmering van de publieke omroep als geheel. Zij heeft geen bevoegdheden ten aanzien van de individuele programma's van de omroepverenigingen.

Ook de leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op de brief van de NOS.

De regering mag ook deze leden verwijzen naar haar eerdere reactie op vragen van de leden van de VVD-fractie. Daar is ook in gegaan op de 7%-regeling voor de NPS en hetgeen de regering in dat verband van plan is. Zoals gezegd beschikt de NPS over voldoende middelen om haar taak naar behoren uit te voeren. Naast haar reguliere budget beschikt de NPS over meer dan gemiddeld additionele middelen afkomstig van het Stimuleringsfonds en het CoBO-fonds.

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF stellen eveneens vragen over de relatie van het wetsvoorstel met de verleende concessies en de 7%-compensatie voor de NPS. Bij de beantwoording van bedoelde vragen van de leden van de VVD-fractie is daar ten principale op ingegaan. Tevens is daar aangegeven dat de 7%-regeling niet in werking zal treden en dat overwogen wordt haar uit de wet te verwijderen.

Ten slotte vragen de leden van deze fractie of de regering kan aangeven waaraan gedacht moet worden bij de concessiewet voor de nieuwe concessieperiode na het jaar 2000.

Ik verwijs ter beantwoording van deze vraag naar de voorgaande antwoorden, en herinner bovendien nogmaals aan de door de regering toegezegde notitie waarin op de contouren van de concessiewetgeving zal worden ingegaan.

Motie-Verhagen

De leden van de VVD-fractie betuigen hun instemming met de inhoud van de motie Verhagen die de Tweede Kamer bij de behandeling van dit wetsvoorstel heeft aanvaard. Zij vragen daarbij onder wiens verantwoordelijkheid de satellietuitzendingen nu vallen.

De verantwoordelijkheid voor de uitzendingen van Zomer-TV en het vervolg daarop dat sinds 1 oktober wordt uitgezonden, berust bij de Wereldomroep. Deze is ingevolge artikel 76, tweede lid, verplicht daarbij samen te werken met de NOS.

De leden van de CDA-fractie voegen daar de vraag aan toe wat ik denk te doen wanneer de gewenste overeenstemming tussen NOS en RNWO niet wordt bereikt.

De Wereldomroep en de NOS voeren op dit moment overleg over de mogelijkheden van een definitieve opzet van het project Beste van Nederland. Intussen wordt het BVN-project tot 1 januari 1998 voortgezet, zowel analoog als digitaal. In het kader van het overleg over het Meerjarrenplan 1998–2000 van de NOS zal ik in samenhang met het meerjarrenplan 1998–2000 van de Wereldomroep verder overleg over dit onderwerp voeren.

Artikelsgewijs

De leden van de fractie van PvdA vragen of het niet dienstig is behalve een definitie van «commerciële omroep» ook een definitie van «publieke omroep» in de wet op te nemen, gegeven het feit dat deze term gebruikelijk is geworden voor de omroepuitzendingen via frequenties die aan Nederland zijn toegewezen voor aardse zenders.

In antwoord op deze vraag merkt de regering op dat het «publieke» van de publieke omroep blijkt uit de programma's van de instellingen die zendtijd hebben verkregen op basis van de diverse wettelijke bepalingen inzake de programmavoorschriften. In die zin is publieke omroep reeds wettelijk gekarakteriseerd. Thans is bij de Tweede Kamer aanhangig het voorstel van wet voor een nieuwe Telecommunicatiewet (Kamerstukken II, 1997/98, 25 533, nr. 2). Dit wetsvoorstel bevat een belangrijke wijziging van de Mediawet, onder meer ten aanzien van de begripsomschrijvingen. Daarin is ook een definitie van publieke omroep opgenomen. Publieke omroep wordt daarbij gedefinieerd als omroep door instellingen die zendtijd hebben verkregen. Daaronder vallen zowel de landelijke, regionale als lokale publieke omroepinstellingen die zendtijd hebben verkregen. In de voorgenomen notitie ter voorbereiding van de concessiewet komt aan de orde of een meer inhoudelijke definitie of omschrijving van de publieke omroep taak in de wet moet worden opgenomen.

Overigens zij opgemerkt dat aan Nederland toegewezen frequenties niet per definitie allemaal gebruikt worden voor publieke omroep, doch ook voor commerciële omroep.

De leden van de fractie van PvdA uiten twijfels over de verenigbaarheid van artikel 55 met de schrapping van artikel 57b en vragen een nadere uiteenzetting van de regering.

Met het schrappen van artikel 57b bij amendement is beoogd het verrichten van bepaalde nevenactiviteiten op het vlak van nieuwe diensten onder het algemene regime en de in dat kader gestelde criteria voor nevenactiviteiten te brengen. De verhouding tussen artikel 55 en het nevenactiviteitenregime is daardoor op zich niet veranderd. Die verhouding heb ik mede naar aanleiding van amendering van artikel 55 in het debat in de Tweede Kamer als volgt geduid. Artikel 55, zoals geamendeerd, legt de non-commercialiteit van de uitoefening van hoofdtak door de publieke omroep nog eens nadrukkelijker vast. Voor de nevenactiviteiten wordt daarvoor reeds invulling gegeven in de artikelen 57 en volgende. Indien aan de criteria voor het verrichten van nevenactiviteiten, te weten geen concurrentievervalsing, geen strijdigheid met hoofdtak en in het verlengde van de hoofdtak liggend, is voldaan, kan er geen sprake zijn van strijdigheid met artikel 55. Artikel 55 geldt dus als algemene regel naast speciale regels, die alle op hun eigen wijze de non-commercialiteit garanderen. Deze uitleg is door de Tweede Kamer uitdrukkelijk onderschreven.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. Nuis

BIJLAGE

Aan N.V. Holdingsmaatschappij De Telegraaf
t.a.v. de heer drs. A. J. Swartjes
Postbus 376
1000 EB AMSTERDAM

25 september 1997

Graag wil ik reageren op uw brief van 11 augustus jl. en uw eerdere brieven van 10 april en 24 juni 1997.

Om te beginnen valt het mij op dat u in uw brieven uitsluitend rept over de programmagegevens van publieke omroep. Anderzijds merkt u op dat de consument alleen interesse heeft in programmabladen met complete chronologische programma-overzichten. Ik neem aan dat daarvoor ook de programmagegevens van de commerciële omroepen en de buitenlandse omroepen nodig zijn. Uit uw brieven wordt mij niet duidelijk hoe u aan deze voor een programmagids even essentiële gegevens denkt te kunnen komen. Verwacht u hier ook ingrijpen van de wetgever of ziet u alleen de uitgeefactiviteiten van de publieke omroepen als een «oneerlijke situatie»? Het is mij niet duidelijk of u de auteurs- en mediawettelijke bescherming van de programmagegevens van alleen de publieke omroep op de korrel neemt of ook die van andere rechthebbenden. De onduidelijkheid die u op dit punt laat bestaan, verzwakt in mijn ogen uw betoog.

Vervolgens wil ik opmerken dat u een onjuiste weergave geeft van het wetsvoorstel liberalisering Mediawet. Het is nooit de bedoeling van dit wetsvoorstel geweest de programmagegevens van de publieke en van de commerciële omroepen vogelvrij te verklaren. Wel beoogt deze wet de procedure van beschikbaarstelling te vereenvoudigen voor wat betreft de gegevens van de publieke omroepen. Dit komt er in het kort op neer dat een individuele omroepvereniging de beschikbaarstelling niet langer kan frustreren.

Mijn uitgangspunt in deze discussie is altijd het respecteren van het Auteursrecht van de omroepen geweest. Uiteraard binnen de grenzen van de Mededingingswet.

Overigens kunt u in redelijkheid niet lager volhouden dat er sprake zou zijn van een omroepbladenmonopolie. Naast de omroepverenigingen brengen ook commerciële omroepen programmabladen uit met complete programma-overzichten. In het wetsvoorstel betreffende de reorganisatie van de publieke omroep is de band tussen lidmaatschap en abonnement ontkoppeld. Uw opmerkingen dienaangaande zijn dus niet alleen tendentieus, maar ook feitelijk onjuist. Het is natuurlijk wel zo dat de eigenaren van programmagegevens gezien de bescherming van die gegevens zelf kunnen bepalen of zij die al dan niet beschikbaar willen stellen aan derden. Indien misbruik daarvan wordt vermoed, is de aangewezen weg het invoeren van het mededingingsrecht. Het ontgaat mij waarom u daarvan nu – en reeds veel eerder – geen gebruik wenst te maken. Dat geldt des te meer nu de wetgever een nieuwe mededingingswet tot stand heeft gebracht en daar veel van verwacht.

Tot slot wil ik nog ingaan op hetgeen u opmerkt over de balans in de liberaliseringswet. Het is onjuist te stellen dat de publieke omroepen zich voortaan vrij op de tijdschriftenmarkt zouden kunnen begeven. Het nieuwe nevenactiviteitenregime bindt hen aan strenge criteria. Zo mogen deze activiteiten niet concurrentievervalsend zijn en moeten zij aansluiten bij de hoofdtaak. Anderzijds staat het uitgevers volledig vrij om uit te geven wat zij willen en om allerlei radio- en televisie-activiteiten te ontwikkelen. Het komt mij voor dat de publieke omroepen de laatste jaren

in termen van evenwicht heel wat verloren hebben van hun ooit bevoorrechte positie.

Gelet op het bovenstaande zal het u duidelijk zijn dat ik niet zo lucht-hartig als u wens om te gaan met andermans rechten. Voor het treffen van dwanglicenties, die verdergaan dan de huidige wet, zie ik geen redelijke gronden bij de stand van het geldende mededingingsrecht.

Overigens onderschrijf ik het belang van een ruime beschikbaarheid van de programmeergegevens voor het publiek. Ik ben hierover met de NOS in overleg.

De auteursrechtelijke bescherming van de programmeergegevens is daarbij voor mij echter geen punt van discussie.

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. Nuis